

Norske organisasjoner og Stortinget

Lobbyvirksomhet og åpne høringer

Kenneth Balto Pettersen



Masteroppgave ved Institutt for Statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Mai 2009



Forord

Først og fremst vil jeg takke stortingsrepresentantene og organisasjonsaktørene som velvillig stilte opp til intervju. Jeg lærte mye, og oppgaven baserer seg i betydelig grad på dette. Jeg vil også takke organisasjonene som svarte på spørreundersøkelsen jeg sendte ut.

Min veileder Trond Nordby (H-08 /V-09) har brukt langt mer av sin tid på meg og oppgaven enn det han er pålagt å gjøre. Resultatet har vært gode faglige råd, og masse hjelp med den språklige utformingen. Dette er jeg takknemlig for.

Sekretariatene for de ulike stortingskomiteene får takk for å ha gitt meg gode og fylldige svar over e-post. Den samme takken går til Hilmar Rommetvedt, Vidar Rolland og Gustav Haraldsen for gode råd, og hjelp med datasett. Terese Lundeng Ravatn fortjener takk fordi jeg uten kompensasjon overtok hennes database med kontaktinformasjon til norske organisasjoner. Dette sparte meg for mye arbeid.

Til slutt vil jeg takke gjengen på lesesal 946. Dere har vært med på å gjøre skriveprosessen langt hyggeligere!

Oppgaven, alt inkludert, inneholder 36587 ord.

Kenneth Balto Pettersen

Oslo, mai 2009.

Innholdsfortegnelse

1.	INNLEDNING	11
1.1	TEMA	11
1.1.1	<i>Stortinget og makt</i>	<i>11</i>
1.1.2	<i>Stortingets begrensninger</i>	<i>12</i>
1.1.3	<i>Innhenting av informasjon</i>	<i>13</i>
1.2	LOBBYBEGREPET	13
1.2.1	<i>Påvirkning.....</i>	<i>15</i>
1.2.2	<i>Ulike dimensjoner av påvirkning</i>	<i>16</i>
1.3	LOBBYVIRKSOMHET	18
1.3.1	<i>Utfordringer med definisjonen.....</i>	<i>20</i>
1.4	ÅPNE HØRINGER	21
1.4.1	<i>Argumentene mot åpne høringer.....</i>	<i>22</i>
1.4.2	<i>Argumentene for åpne høringer.....</i>	<i>23</i>
1.4.3	<i>Resultatet</i>	<i>24</i>
1.4.4	<i>Åpne høringer i dag</i>	<i>24</i>
1.5	PROBLEMSTILLING	26
2.	SAMMENHENGEN MELLOM VARIABLENE.....	27
2.1	HVORFOR PÅVIRKE STORTINGET?	27
2.2	LOBBYVIRKSOMHET OG FLERTALLSREGJERINGER	28
2.2.1	<i>Historisk gjennomgang – lobbyvirksomhet mot Stortinget</i>	<i>28</i>
2.2.2	<i>Teoretisk forankring: flertallsregjering og lobbyvirksomhet</i>	<i>30</i>
2.3	ÅPNE HØRINGER OG DEN PARLAMENTARISKE SITUASJONEN	32
2.3.1	<i>Åpne høringer og lobbyvirksomhet</i>	<i>32</i>

2.3.2	<i>Er deltagelse i åpne høringer å regne som lobbyvirksomhet?</i>	34
3.	METODE	37
3.1	DATAGRUNNLAGET	37
3.1.1	<i>Utvalget av organisasjoner</i>	37
3.1.2	<i>Dybdeintervjuene av stortingsrepresentanter og andre aktører</i>	38
3.2	VALIDITET, RELIABILITET OG REPRESENTATIVITET	39
3.3	UTFORDRINGER MED UNDERSØKELSEN	41
3.3.1	<i>Myndighetskontakt og lobbyvirksomhet – samme begrepet?</i>	41
3.3.2	<i>Webbaserte spørreundersøkelser</i>	42
3.3.3	<i>Tolkning av begreper</i>	43
3.3.4	<i>Hendelser tilbake i tid</i>	44
3.3.5	<i>Dybdeintervjuenes verdi</i>	45
3.3.6	<i>Tekniske utfordringer med spørreundersøkelsen</i>	46
4.	EMPIRISKE FUNN	47
4.1	GENERELL HOLDNING TIL LOBBYVIRKSOMHET	47
4.1.1	<i>Negative sider ved lobbyvirksomhet</i>	49
4.2	BAKGRUNNSDATA ORGANISASJONSUNDERSØKELSEN	51
4.3	ORGANISASJONENES MÅL OG STRATEGIER.....	53
4.4	ORGANISASJONENE OG REGELMESSIGHET AV KONTAKT	56
4.4.1	<i>Hyppighet av kontakt</i>	58
4.4.2	<i>Endringer i kontakthypighet</i>	59
4.4.3	<i>Kontakthypighet mot departementer og direktorater / ytre etater</i>	60
4.4.4	<i>Ulike organisasjoner og kontakthypighet</i>	61

4.5	ORGANISASJONENE OG FLERTALLSREGJERINGEN	62
4.5.1	<i>Type organisasjon og kontakt etter regjeringsskiftet.....</i>	63
4.6	STORTINGSREPRESENTANTENES VURDERING AV EGEN BETYDNING.....	65
4.6.1	<i>Opposisjon og posisjon</i>	66
4.6.2	<i>Stortingsrepresentantene og lobbyistene</i>	67
4.6.3	<i>Geelmuyden.Kieses årlige lobbyundersøkelse</i>	69
4.6.4	<i>Organisasjonenes vurdering av Stortingets betydning</i>	70
4.7	OPPSUMMERING FLERTALLSREGJERING.....	72
4.8	ÅPNE INFORMASJONSHØRINGER	73
4.8.1	<i>Avholdte informasjonshøringer.....</i>	74
4.8.2	<i>Hvem deltar i de åpne høringene?.....</i>	77
4.8.3	<i>Har de åpne høringene fungert?.....</i>	78
4.8.4	<i>Forholdet mellom åpne høringer og lobbyvirksomhet.....</i>	79
4.8.5	<i>Har åpne høringer ført til nedgang i lobbyvirksomheten?</i>	80
4.8.6	<i>Viktigheten av klare definisjoner</i>	81
4.9	SAMMENFATNING STORTINGET OG HØRINGER.....	81
4.10	VIKTIGSTE KONTAKTFORM	82
5.	ANALYSE.....	85
5.1	FORKLARINGER PÅ STABILITET.....	86
5.1.1	<i>Trekk ved organisasjonene.....</i>	86
5.1.2	<i>Ulike organisasjoner, ulik grad av lobbyvirksomhet</i>	89
5.1.3	<i>Langsiktighet.....</i>	91
5.2	TREKK VED REPRESENTANTENE SELV	93

5.2.1	<i>Opposisjon og posisjon</i>	95
5.2.2	<i>Høringer – opposisjonens verktøy?</i>	97
5.2.3	<i>Partier og ideologi</i>	98
5.2.4	<i>Storingsrepresentantene roller.....</i>	99
5.2.5	<i>Storingsrepresentantene og andre måter å regulere lobbyvirksomheten på.....</i>	101
5.2.6	<i>Lovregulering?</i>	104
5.3	<i>ÅPNE INFORMASJONSHØRINGER</i>	105
5.3.1	<i>Åpne høringer og lobbyvirksomhet</i>	107
6.	AVSLUTNING.....	109
6.1	OPPGAVENS HOVEDFUNN	109
6.2	ANALYSENS BEGRENSNINGER.....	110
6.3	VEIEN VIDERE.....	112
	KILDELISTE	113

Tabeller

Tabell 4.1. Viktigste selvrapporterte mål for organisasjonen. % (absolutt tall).	53
Tabell 4.2. Viktigste selvrapporterte strategi for å oppnå sine mål. % (absolutte tall).	53
Tabell 4.3. Hvilken strategi er viktigst for å oppnå Deres mål? Arbeids- og næringslivsorganisasjoner . %	54
Tabell 4.4. Hvilken strategi er viktigst for å oppnå deres mål? Samfunnslivsorganisasjoner. %	55
Tabell 4.5. Organisasjoner som sier de har regelmessig kontakt med myndighetene. %	56
Tabell 4.6. Organisasjoner som oppgir sporadisk kontaktfrekvens med statlige institusjoner. %	58
Tabell 4.7. Organisasjoner som oppgir hyppig kontaktfrekvens med statlige institusjoner. %	59
Tabell 4.8. Kontaktfrekvens mellom arbeids- og næringslivsorganisasjoner og norske sentralmyndigheter. %	61
Tabell 4.9. Kontaktfrekvens mellom samfunnslivsorganisasjoner og norske myndigheter. %	61
Tabell 4.10. Har myndighetskontakten endret seg etter at Norge fikk en flertallsregjering i 2005? %	62
Tabell 4.11. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner og endring i myndighetskontakt etter regjeringsskiftet i 2005. %	63
Tabell 4.12. Samfunnslivsorganisasjoner og endring i myndighetskontakt etter regjeringsskiftet i 2005. %	64
Tabell 4.13. Andel organisasjoner som mener sentralmyndighetene er viktige og lite viktige. %	70
Tabell 4.14. Betydning kontakt for arbeids- og næringslivsorganisasjoner.	71
Tabell 4.15. Betydning kontakt for samfunnslivsorganisasjonene.	71

Figurer

Figur 4.1: Antall informasjonshøringer per år .	74
Figur 5.1: En saks livssyklus.	88

Vedlegg

Appendiks 1: Liste over intervjuobjekter	119
Appendiks 2: Forespørsel om å delta i intervju i forbindelse med masteroppgave.	120
Appendiks 3: Dybdeintervjuguide	121
Appendiks 4: Invitasjon til å delta i spørreundersøkelse i forbindelse med masteroppgave. .	122
Appendiks 5: Spørreundersøkelse – spørsmål.	123



1. Innledning

1.1 Tema

1.1.1 Stortinget og makt

Når et beslutningsorgan som Stortinget står i sentrum for analysen, er det nødvendig å drøfte hvor mye makt Stortinget *bør* ha (Nordby 2004:22). Det er vanskelig, om ikke umulig, å se på lobbyvirksomhet mot Stortinget, uten å se på Stortingets maktstilling. Hernes (1985:31) mener det er enklere å studere den relative maktstillingen, enn å studere hvor mye makt Stortinget har akkurat her og nå. Jeg tar utgangspunkt i dette. Maktforholdet ses relativt i forhold til hvordan det var før, men også i forhold til andre statlige institusjonene, spesielt regjeringen.

Nordby sier det må gjøres en normativ vurdering. Selv mener han det er en tendens til at Stortinget har for mye makt i forhold til den opprinnelige maktfordelingen. Dette kom som en reaksjon på tidligere forskning og medieoppslag, som fram til midten av 1990-tallet hevdet at Stortinget var avmektig (Nordby 2004:13). Etter dette endret den rådende oppfatningen seg, til at Stortinget i (for) stor grad tilrøvet seg makten fra svake mindretallsregjeringer. Det gikk fra Stortinget som sandpåstrøerorgan, til et storting som ikke nølte med detaljstyring av regjeringen.

Likevel mener Nordby at slike idealtyper er lite nyanserte. *"Der hvor Stortinget ikke har abdisert, besitter samme institusjon et stort styringspotensial"*. (Nordby 2004: 262). Stortinget har selv valgt å delegere makt til forvaltningen. I tillegg har Stortinget begrenset seg selv ved tilslutning til internasjonale traktater. Vi snakker ikke om en situasjon hvor regjeringen på uærlig vis har listet til seg beslutningsmyndighet. Vi ser på en ønsket utvikling. Initiert av et storting, tvunget til å ta beslutninger hvor det kreves ekspertkunnskap som et parlament av lekfolk ikke besitter.

1.1.2 Stortingets begrensninger

Stortinget kan ikke studeres som en rasjonell aktør med makt de velger å bruke, eller ikke bruke. Det som gir mening er å studere de selvpålagte institusjonelle rammene som begrenser Stortingets makt. Nordby (2004:25 – 27) peker på konstitusjonelle rammer, institusjonell avstand, institusjonell tvang og ressurser og stemmer. I oppgaven berøres alle punktene, men spesielt blir tid viet til å se på det siste punktet, ressurser og stemmer.

Ressurser kan operasjonaliseres som *tid*, *kompetanse* og *utredningskapasitet*. Alle elementene er knappe ressurser for Stortinget. *Tiden* er knapp i forhold til arbeidsmengden. Enorme mengder informasjon kommer inn og avgjørelser må fattes. Stortingsrepresentantene er derfor avhengig av kort og konsis informasjon som går direkte til sakens kjerne.

En økende andel av beslutningene som fattes, krever i tillegg spesiell *kompetanse*. Stortinget tar beslutninger på en lang rekke områder. Og representantene har ikke mulighet til å sette seg inn i alle sider av en sak. Riktignok kan det argumenteres med at representantene er fordelt på komiteer, og kan oppnå ekspertstatus på akkurat sitt område. Men argumentet har svakheter. Først og fremst dekker noen komiteer over store saksområder. Næringskomiteen består for eksempel av de tidligere komiteene for fiske, landbruk og industri (Nordby 2004:201). I tillegg har 71 av de 96 representantene som per nå har sittet mer enn to perioder, byttet komité etter sist valg (Stortinget 2009). Det er begrenset hvilken ekspertstatus en representant kan opparbeide seg på den tiden.

Stortingets *utredningskapasitet* er styrket, men sammenlignet med Regjeringens er den liten. Stortingets utredningsseksjon ble opprettet i 1999. Oppdragsmengden har stabilisert seg på et jevnt høyt nivå. I 2007 utførte seksjonen 407 oppdrag fra stortingsrepresentanter, partigrupper og komiteer (Stortingets Utredningsseksjon 2008). I 2001 økte den økonomiske støtten til partigruppene, slik at antallet politiske rådgivere og sekretærer kunne utvides. Antallet ansatte i partigruppene var forventet å stige fra 109 i 1999, til 176 i 2001 (Rommetvedt 2002: 72-73). Likevel er stortingsrepresentantene fortsatt avhengige av informasjon utenfra. *Tid*, *kompetanse* og *utredningskapasitet* er ressurser lobbyister kan redusere knappheten på.

Med *stemmer* menes det parlamentarisk grunnlaget regjeringen har i Stortinget. Jo mindre parlamentarisk grunnlag, jo lettere er det for Stortinget å styre regjeringen. Har regjeringen et sterkt parlamentarisk grunnlag snus dette om. Da kan det igjen nærme seg Stortinget som sandpåstrøingsorgan. Akkurat dette punktet blir sentralt i min oppgave. Hvordan påvirker dagens flertallsregjering lobbyvirksomheten mot Stortinget? Jeg vil fokusere på de ulike måtene Stortinget har å innhente informasjon på, med tanke på sin begrensede ressursituasjon.

1.1.3 Innhenting av informasjon

Lett forenklet ser vi at stortingsrepresentantene ikke er i stand til å innhente den informasjonen de selv trenger. De har dermed en mulighet; å få denne informasjonen utenfra. Representantene har to virkemidler for å oppnå dette. Vi har høringsinstituttet, som Stortinget i stor grad ser ut til å kontrollere selv. Og lobbyvirksomheten, hvor fokuset ofte har vært på lobbyistenes motiver for å gi informasjon. Høringsinstituttet er den formaliserte måten å innhente informasjon på, mens lobbyvirksomhet regnes som mer uformelt.

Rasjonell teori forutsetter at tid er en knapp ressurs (Holmefjord 1998: 19). Organisasjonene blir derfor nødt til å gjøre et valg, Stortinget må påvirkes på den måten organisasjonene finner mest hensiktsmessig. Et av spørsmålene som skal besvares blir følgende. *Hvordan påvirker den parlamentariske situasjonen åpne høringer og lobbyvirksomheten rettet mot Stortinget?* I tillegg skal jeg se på forholdet mellom lobbyvirksomhet og åpne høringer. Første ledd blir å gå nærmere inn på begrepet lobbyvirksomhet. Dernest åpne høringer, før det blir en mer inngående teoretisk gjennomgang.

1.2 Lobbybegrepet.

Det er ingen enhetlig forestilling om hva lobbyismebegrepet bør inneholde. Begrepet i seg selv er også omdiskutert. Jeg vil begynne med det siste først. Det hevdes at begrepet ”lobbyvirksomhet” er negativt belastet. Det forbindes med noe skjult, som foregår i ulovlige eller umoralske former.

En slik forestilling kan skrive seg tilbake til USA. Mot midten av 1900-tallet ble det mer oppmerksomhet rundt regulering av lobbyvirksomheten. Dette fordi korrupsjon, smørning og andre ulovligheter ofte fulgte i kjølvannet av den (Espeli 1999:26). En annen forklaring kan være at lobbyvirksomhet ofte forbindes med de ressurssterke. Næringslivsfirmaer får gitt uttrykk for sine interesser, kanskje på bekostning av andre interessegrupper. Med dette brytes prinsippet om "*en røst, en stemme*" (Johannesen og Skjørestad 2008: 5). Vi kan derfor se at minst to negative sider forbindes med lobbybegrepet.

Våren 1995 ble det gjennomført en spørreundersøkelse blant stortingsrepresentantene (Espeli 1999:226). Representantene var positive til den muligheten innspill fra lobbyistene gav dem til å kontrollere regjering og forvaltning. Generelt sett mente 86 % av stortingsrepresentantene at lobbyvirksomhet hadde flere positive, enn negative sider (Rommetvedt 2005: 756-757). Bouwen (2002: 375) hevder, intuitivt nok, at et positivt syn på lobbyvirksomhet fra makthaverne, vil påvirke hvor mye lobbyvirksomhet som utføres. Derfor bør forholdene ligge godt til rette i Stortinget.

Når det kommer til innflytelse, mente stortingsrepresentantene at lobbyistenes innspill hadde mest betydning når det gjaldt lite viktige saker (Espeli 1999:232). Likevel var 90 % av respondentene enige i at "*godt organiserte interesser får for stort gjennomslag i forhold til svakt organiserte interesser*" (Espeli 1999:238). Dette kan være en årsak til at det fire ganger har blitt fremmet forslag i Stortinget om registreringsordninger. Det vil si at alle lobbyister med virke mot Stortinget skal registrere seg, av hensyn til allmennhetens innsyn. Spesielt har såkalte oppdragslobbyister og tunge næringslivsaktører vært i fokus (Johannesen og Skjørestad 2008: 4-6). Men forslagene har foreløpig ikke gått gjennom. Presidentskapet har stilt seg negative, og forslagene har ikke avstedkommet særlig debatt. Forslaget ble sist nedstemt i november 2008 (Espeli 1999: 33-38, Johannesen og Skjørestad 2008; Stortinget 2008). Det finnes meg bekjent ingen nyere vitenskaplige undersøkelser av stortingsrepresentantenes forhold til lobbyisme¹. Organisasjonenes forhold til påvirkning og Stortinget er derimot undersøkt, og dette gjennomgås i dybden senere i oppgaven.

¹ Harald Espeli og Trond Nordby kjenner heller ikke til nyere undersøkelser (Korrespondanse på E – post / møte 28.01.2009). Senere i oppgaven vil jeg gå inn på Geelmuyden.Kieses undersøkelse av lobbyvirksomhet mot Stortinget.

Det er mye som tyder på at lobbyistene selv oppfatter lobbybegrepet som problematisk (Lindstad 1998: 28). Spørsmålet blir hvilke alternative begreper vi har. Informasjonsrådgivning er et eksempel gitt av Lindstad. Public relations kan også ha med lobbybegrepet å gjøre. Men heller ingen av disse er rent nøytrale. Jeg velger å bruke begrepet *lobbyvirksomhet*. Deskriptivt er det et godt begrep for det jeg ønsker å undersøke (Van Schendelen 2005: 229-230).

1.2.1 Påvirkning

Når beslutninger fattes, har man i realiteten to muligheter: Enten kan vi tilpasse oss og leve med resultatene, eller så kan vi prøve å påvirke (Van Schendelen 2005:11). Beslutninger fattes hele tiden, og både individer og organisasjoner kan ønske å få et ord med i laget. Påvirkning er en prosess, den er ikke statisk, og består av toveiskommunikasjon (Mahoney 2004: 444). Det handler om både å gi og ta. Først og fremst vil organisasjoner reagere på signaler beslutningstagerne sender ut. Men i tillegg fokuserer Mahoney (2004: 442) på at beslutningstagerne selv kan være med på å bestemme hvilken påvirkning de blir utsatt for. Dette kan gjøres gjennom subsidier, ved å tillegge seg selv beslutningsmyndighet slik at de blir mer interessante, og ved å avgjøre hvilken fora som blir ansett som formelle arenaer, og hvilke aktører som får rett til å møte.

Siden staten har egne mål den ønsker å oppnå, vil den i større grad støtte grupper som hjelper den med dette (Mahoney 2004: 446). I norsk sammenheng kan det nære samarbeide med arbeidslivsorganisasjonene være et eksempel. På bakgrunn av dette kan det hevdes at staten selv velger hvilken påvirkning den ønsker å utsettes for, noe som kan være problematisk. Hvorvidt en slik logikk kan overføres til Stortinget er et annet spørsmål. Først og fremst, Stortinget har ikke et enhetlig mål det ønsker å oppnå. Stortinget har heller ikke midlene til aktivt å gå inn og støtte aktuelle grupper. Det som er interessant i min oppgave, er hvordan Stortinget velger hvilke aktører som skal få møte i for eksempel høringer. Dette vil jeg komme tilbake til.

1.2.2 Ulike dimensjoner av påvirkning

Påvirkning kan skje ved hjelp av ulike taktikker, og langs ulike dimensjoner. En dimensjon kan bevege seg fra såkalte grasrotaktiviteter, gjennom lobbyvirksomhet, og ende med terrorisme. I mellom disse ytterpunktene finner vi flere nivåer av påvirkning. Grasrotaktivitetene er for eksempel å undertegne et opprop, sende brev eller delta i demonstrasjoner. I utgangspunktet krever dette lite innsats. Vi kan så gå videre til neste ledd. Her prøver vi å påvirke gjennom direkte kontakt. Dette kan skje i både uformelle og formelle sammenhenger. For eksempel middager, eller åpne møter på beslutningstagerens kontor. Til slutt har vi de mer ekstreme aksjonsformene, som terrorisme, noe som krever overbevisning, og i mange tilfeller også store ressurser.

En annen dimensjon kan gå fra ordinær lobbyvirksomhet til lobbyvirksomhet gjennom media (Beyers 2004: 213-214). Her begynner vi med de tradisjonelle virkemidlene, som nevnt ovenfor. Men endepunktet er bruk av media for å få gjennomslag for sitt syn.

En tredje dimensjon går fra lobbyvirksomhet til bruk av rettsapparatet. Hvorfor man velger å påvirke enten i form av lobbyvirksomhet eller rettsapparatet, er et understudert tema. Bouwen og McCown (2007:427-428) hevder at punktene må sees i sammenheng. Rettsapparatet regnes ofte kun som et alternativ når påvirkning gjennom lobbyvirksomhet ikke gir ønsket resultat. Dette på grunn av ressursbruken, og fordi en rettssak vil være negativ for det fremtidige forholdet mellom partene. Bouwen og McCown analyserer forhold på EU-nivå, så det er ikke selvfølgelig at deres forskning kan overføres til norske forhold. Likevel er det viktig å huske at det kan være en sammenheng mellom de to metodene å få sin vilje gjennom på.

En fjerde dimensjon kan gå fra lobbyvirksomhet til korrupsjon. Som nevnt over, har linjene ofte blitt sett som uklare. Spørsmålet er når en handling er lobbyvirksomhet, og når den er korrupsjon. Et annet spørsmål er om det eksisterer et skille. Vil korrupsjon kunne regnes som lobbyvirksomhet, selv om den moralsk sett er forkastelig? Fjeldstad (1999: 297) definerer korrupsjon som en tilsiktet handling som er i strid med prinsippet om objektivitet i arbeidet. Personen som gjennomfører handlingen, må oppnå en fordel for seg selv eller sine nærmeste, og fordelene som oppnås må ha direkte sammenheng med den korruperte handlingen.

Skillet mellom korrupsjon og lobbyvirksomhet blir ikke noe hovedpoeng i oppgaven, men det berøres ved flere anledninger.

Som vi ser, er det mange måter å måle påvirkning på. Det at jeg har satt påvirkning langs ulike dimensjoner, avviser ikke at en blanding av ulike taktikker kan brukes. Både uformelle middager og media kan brukes for å påvirke i samme sak. Likevel vil jeg hevde at det ofte er mest naturlig å prøve med lobbyvirksomhet først. Et eksempel kan være når det velges mellom lobbyvirksomhet og media. Usikkerheten ved bruk av media er stor. Man vet ikke hvordan media kommer til å presentere saken, eller hvordan den som forsøkes påvirket vil reagere. Står valget mellom lobbyvirksomhet og terrorisme vil lobbyvirksomhet velges først, fordi terroraktiviteter er kostbare på alle måter, og usikkerheten om konsekvensene er store. Med dette sier jeg ikke at usikkerheten ved resultatet av lobbyvirksomhet er små, men konsekvensene av å feile vil være langt mindre enn ved de alternative taktikkene. Så lobbyvirksomhet vil alltid være et alternativ, og gjerne også et bedre alternativ om vi følger argumentasjonen ovenfor.

Flere definisjoner av lobbybegrepet er meget vage. Lindstad (1998: 21-23) gjennomgår noen av disse. For eksempel defineres lobbyvirksomhet som *alle* forsøk på å påvirke offentlige beslutninger som tas. En slik definisjon ville ført til at dimensjonene presentert ovenfor kun er ulike grader av lobbyvirksomhet. Hellands (2001: 317-318) resultater i hans regresjonsanalyse av lobbyvirksomhet og ulike regjeringsskonnstellasjoner kan delvis skyldes bruk av en slik vid definisjon. Hellands analyse ender med at han hevder lobbyvirksomhet ikke har sammenheng med den parlamentariske situasjonen. Helland definerer lobbyvirksomhet kun i forhold til målet, som er å påvirke. Egenskaper ved aktørene og prosessen er ikke med. Rent intuitivt virker dette urimelig. Samtidig er det en analytisk utfordring å jobbe med en såpass løs definisjon.

Van Schendelen (2005:103) sier det må skilles mellom lobbyisme og påvirkning. Dette er jeg enig i. Og med det mener jeg ikke at lobbyisme og påvirkning er to forskjellige ting. Derimot mener jeg at lobbyisme er en av flere måter å forsøke å oppnå sine mål på. Andre metoder kan for eksempel være korrupsjon, deltagelse i demonstrasjoner og bruk av rettsapparatet. Men dette er beskrevet mer inngående ovenfor.

1.3 Lobbyvirksomhet

Når går en interessegruppe over til å være en pressgruppe? En pressgruppe er alltid en interessegruppe, men en interessegruppe trenger ikke være en pressgruppe. Dette blir den først når man aktivt går inn for å påvirke en sak (Van Schendelen 2005:43). En god definisjon må si noe om prosessen. Hvilke virkemidler kan brukes? Den må si noe om aktørene. Og i tillegg må den si noe om målet med lobbyvirksomheten. Den vage definisjonen nevnt tidligere omhandler kun et av disse punktene, nemlig målet.

Espeli (1999:22) definerer lobbyvirksomhet på følgende måte: *”de forsøk organiserte interesser... eller aktører på vegne av disse, gjør med sikte på å påvirke Stortingets dagsorden, beslutninger og formelle vedtak gjennom direkte kontakter og henvendelser av skriftlig og muntlig karakter til Stortinget, dets formelle beslutningstakere og deres rådgivere. Siktemålet med påvirkningsforsøkene er vanligvis og særlig sett i lengre perspektiv, at Stortinget fatter avgjørelser som helt eller delvis oppfyller målsettingene til de som står bak påvirkningsforsøkene”*.

Som vi ser, er dette en definisjon som ikke dekker lobbyvirksomhet i sin helhet. Den retter seg inn mot Stortinget. Dette kan kritiseres. Definisjonen kan ikke brukes til å si noe om andre institusjoner, verken i Norge eller internasjonalt. Likevel bør ikke det bli problematisk. Først og fremst fordi min studie handler om Stortinget. For det andre kan definisjonen enkelt utvides gjennom å bytte ut *”Stortinget”* med *”offentlige myndigheter”*, *”Riksdagen”*, *”Regjeringen”* osv. Dermed ville definisjonen fått et videre virkeområde, uten å bli utvannet.

Definisjonen inneholder flere viktige elementer. Jeg går gjennom dem i tur og orden. Det første uttrykket som trenger forklaring, er *”organiserte”* interesser. Hva som ligger i organisert er uklart. Et individ som handler på egen hånd, for eksempel ved å underskrive et opprop, bør ikke regnes som organisert. *”Organisert”* handler om samarbeid mellom to eller flere personer. Så å organisere det forutnevnte oppropet vil kunne regnes under lobbyvirksomhet. Om det er en enkeltperson som organiserer oppropet, vil ikke dette dekkes. Likevel mener jeg det er vanskelig å forsvare hvorfor dette skal være tilfelle. Hvis man organiserer for eksempel en kampanje, med mål å påvirke, mener jeg dette kan være

lobbyvirksomhet, selv om det handles på egenhånd. At firmaer, organisasjoner og andre grupperinger faller inn under ”organisert” er udiskutabelt.

”*Eller aktører på vegne av disse*” er neste interessante ledd. Hvem bør regnes som lobbyisten når det brukes innleid ekspertise? Er det kun den direkte kontakten med beslutningstagerne som bør regnes, eller er det også det som ligger bak i form av planlegging, informasjonsinnhenting og andre forberedelser? Det er liten tvil om at den som står for selve kontakten skal regnes med, det er den innledende prosessen det kan stilles spørsmål ved.

Jeg vil hevde at både de som står bak, og innleid / egen ekspertise må regnes som lobbyister. Likevel er det slik at innleid ekspertise sjelden opptrer i kontakten med Stortinget, så skillet vil ikke ha stor praktisk betydning² (Lindstad 1998: 28,107). Planlegging og forberedelser regnes som det viktigste i lobbyprosessen, Det er en forutsetning for at den personlige kontakten skal lykkes (Van Schendelen 2005: 149 - 150). Derfor bør både innleid - og egen ekspertise regnes som aktører i lobbyprosessen, uansett om ekspertisen brukes på selve kontakten, eller for å hente frem bakgrunnsinformasjon. Likevel vil det i denne oppgaven kun bli tatt kontakt med interessegrupperinger som representerer seg selv. Jeg vil også kun snakke med aktører som utvilsomt er organiserte.

At ”*påvirkning er målet*” er beskrevet ovenfor som et av tre viktige kriterier i en lobbydefinisjon. Definisjonen redegjør også for aktører og framgangsmåter. I oppgaven kommer jeg ikke til å se på hvorvidt lobbyvirksomheten har lyktes med sin måloppnåelse. Dette til tross for at det er et interessant fenomen, som kan være med på å fortelle noe om hvilke taktikker som er virkningsfulle. Kontakthypighet og kontaktfrekvens kan ses som en indikasjon på lobbyvirksomhet. Men dette behandles i nærmere senere.

Hvem som er gjenstand for lobbyvirksomhet defineres til å være ”*Stortinget, dets formelle beslutningstakere og deres rådgivere*”. De formelle beslutningstagerne, stortingsrepresentantene, er de mest interessante. Men også andre organer på Stortinget er av betydning. For eksempel retter ikke all lobbyvirksomhet seg direkte mot den enkelte representant, men også mot Stortinget som helhet, komiteer og partigrupper. I sin

² Dette bekreftes også i dybdeintervjuene med stortingsrepresentanter foretatt i forbindelse med denne oppgaven.

hovedfagsoppgave sier Frogh (2005:58) at komiteene var den viktigste arenaen når det kom til kontakt med Stortinget. Likevel er det vanskelig å generalisere på bakgrunn av hennes case - studium. Resultatene fra Organisasjonsundersøkelsen 2009, og de to siste organisasjonsarkivene (1992 og 2005) støtter heller ikke dette funnet. Men dette diskuteres inngående senere i oppgaven.

Andre aktører enn selve representantene kan være nyttige å studere. Sekretærene i komiteene har muligens oversikt over hvilke organisasjoner som har kontaktet gjeldende komité. Administrative sekretærer i partigruppene kan også ha lignende oversikter. Disse kan derfor være nyttige informanter. For å besvare forskningsspørsmålet vil likevel kun stortingsrepresentanter dybdeintervjues.

1.3.1 **Utfordringer med definisjonen**

Så hva er utfordringene med denne definisjonen? Først og fremst peker Espeli på henvendelser av ”*skriftlig og muntlig*” karakter rettet mot Stortinget, uten å definere hva som menes med muntlig. Utelukkes for eksempel organiseringen av demonstrasjoner? Dette mener jeg blir for snevert. Et relatert punkt er påvirkning gjennom medier. Dette kan gjøres som del av en total påvirkningskampanje. Først og fremst kan man direkte forsøke å påvirke de det gjelder. Et annet ledd er å få opinionen over på sin side, og et tredje ledd igjen er å overbevise selve mediebedriftene, slik at de presenterer saken på ønsket måte (Berntsen 2006:49). Disse tre elementene kan oppfylles på to måter: Enten gjennom å få redaksjonell omtale, eller ved å kjøre annonsekampanjer. Annonsekampanjer er avhengig av ressurser, mens redaksjonell omtale kan avhenge av andre kriterier. Men akkurat dette er ikke hovedpoenget her. Så lenge målet bak har vært påvirkning av stortingsrepresentantene, mener jeg kriteriene for lobbyvirksomhet er oppfylt.

Et annet element vil være at ”*skriftlig og muntlig*” ikke går videre inn på hvilke taktikker som kan brukes. Hvor faller for eksempel det å arrangere middager inn? Dette er et tradisjonelt eksempel på en taktikk for å oppnå innflytelse, og definisjonen er uklar på hvorvidt dette bør tas med. Likevel regner jeg det som sikkert at Espeli ser det som en del av lobbyvirksomheten. En definisjon som skulle tatt høyde for alle begreper ville også blitt veldig komplisert.

Middager vil igjen nærme seg grensen for hva som vil oppfatte som uakseptabelt med tanke på korrupsjon. Ovenfor presenterte jeg ulike dimensjoner for påvirkning, hvor både korrupsjon og terrorisme var med. I en vid definisjon av lobbyvirksomhet ville begge passet inn, men i den smalere definisjonen jeg har bestemt meg for å bruke er det mer tvilsomt hvorvidt de skal være med.

Terrorisme skjer ikke på skriftlig eller muntlig vis. Og jeg har ikke sett eksempler på at forskere i praksis drar likhetstrekk mellom lobbyvirksomhet og terrorisme. Når vi kommer til korrupsjon jobber vi i en gråson. Norske politikere hevdes å ha vært naive, eller uvillige til å ta tak i fenomenet. Innføringen av åpne høringer kan blant annet tenkes å ha sammenheng med ønsket om å motvirke korrupsjon. Og selv om ordet korrupsjon ikke ble brukt i debatten, blir det argumentert at målet var å gi folket større innsyn i Stortingets virksomhet (Paulsen 2000:76-78). Relaterte argumenter vil presenteres under delen om ”Åpne høringer”.

Som nevnt foran ble mye av reguleringen i land som USA vedtatt for å gjøre skillene mellom korrupsjon og lobbyvirksomhet klarere. Jeg ser det derfor som viktig at min bruk av begrepet utelukker korrupsjon som en del av lobbyvirksomhet. Mer fruktbart vil det da være å studere korrupsjon som et søsterfenomen, og som en egen form for påvirkning. Likevel ser det ut til at studiet av korrupsjon i sammenheng med lobbyvirksomhet er mangelvare.

1.4 Åpne høringer

Lukkede komitéhøringer ble først reglementsfestet i 1966. Selv om praksisen muligens har røtter helt tilbake til 1814 (Espeli 1999:138). Spørsmålet om å innføre åpne høringer ble reist av Tønnes Andenæs i 1973, men Carl I. Hagen ble raskt den store pådriveren (Nordby 2004: 265). Likevel var det først i 1995 at det ble gjennomslag for en prøveordning. Dette skyldtes nye konstellasjoner, og demokratiske vurderinger av forslagsstillerne (Espeli 1999:30-31).

Prøveordningen ble vedtatt med knappest mulig flertall, og skulle vare ut 1997. Inntil da hadde hovedprinsippet vært lukkede komitémøter, med mulighet for lukkede høringer ved saksforberedelser. Med lukket høring menes ikke bare at det var stengt for publikum og

tilhørere, men det var heller ikke mulighet til å referere hva som hadde vært gjenstand for debatt (Innst.S.nr. 8 (1995-96)). Likevel var det relativt få åpne høringer gjennom denne perioden. Dette mener Espeli (1999:33) skyldes ”*Stortingets tradisjonelle motvilje mot offentlighet...*”. Paulsen (2000) hevder at det i perioden 1995 – 2000 totalt sett kun ble avholdt 14 åpne høringer, hvorav fem var såkalte informasjonshøringer (Paulsen 2000:192). Til sammenligning kan vi se at det i 2007 ble gjennomført 92 åpne informasjonshøringer (se figur 4.1).

I oppgaven skilles det mellom kontroll- og informasjonshøringer. En informasjonshøring skjer i forbindelse med saksforberedelse. En kontrollhøring skjer med den hensikt at Stortinget skal ivareta sin kontrollfunksjon (Paulsen 2000: 5). Typisk er det som skjer i kontroll- og konstitusjonskomiteen kontrollhøringer. I informasjonshøringer er fokuset innhenting av informasjon fra eksterne aktører. Skillene mellom de to høringstypene er ikke vanntette. Informasjonshøringer kan for eksempel brukes som en del av kontrollfunksjonen. Siden oppgaven studerer Stortingets informasjonsinnhenting, er det informasjonshøringer som står i fokus.

Paulsen (2000) har analysert argumentene som ble brukt i Stortinget behandling av prøveordningen med åpne høringer. Den følgende gjennomgangen kommer til å bygge på dette arbeidet. Paulsen forankret sin analyse i demokratiteoretiske betraktninger. Hun har funnet argumentene i Stortingets debatter, og innstillinger fra komiteene. I tillegg har hun sett på partiprogrammene. Det er derfor grunn til å tro at hun har fått med seg alle argumenter som ble brukt, noe hun selv hevder å ha klart.

Det må klargjøres at det ikke var noe debatt over hvorvidt høringer var ønskelig eller ikke. Som vist over har høringer lange historiske røtter. Debatten stod om *åpne* høringer var en fordel eller ulempe for Stortinget.

1.4.1 Argumentene mot åpne høringer

Motstanderne av åpne høringer forsvarte sitt standpunkt ut fra effektivitetshensyn og frykten for stortingsregjereri. De fryktet at åpne høringer ville øke ulikhetene blant organisasjonene i muligheten til å legge fram sitt syn, noe som ville gå utover mindre ressurssterke grupper. I tillegg fryktet motstanderne at kommentarer gitt i åpne høringer ville

binde stortingsrepresentantene senere, og at det ville bli offentlig debatt om selve komiteenes saksbehandling, altså hvem som skulle få møte, og hva slags spørsmål som skulle stilles (Paulsen 2000:65,68).

Det var partiforskjeller i holdningen til åpne høringer. Hele stortingsgruppen til AP var i mot, noe som kan grunne i APs ønske om et sterkt partidemokrati. Dette ville bli svakere om mer oppmerksomhet ble viet komiteene (Paulsen 2000:86). Et annet relatert punkt var bekymring for at åpne høringer kunne lede til unødige partipolitisering. Samtidig var man redd for at høringene i stor grad ville bli symbolske, og at de reelle forhandlingene ville bli dratt inn i mer lukkede rom enn det som tidligere hadde vært tilfelle. Dette igjen henger sammen med muligheten for at organisasjoner innkalt til åpne høringer ville holde tilbake opplysninger ut fra konkurransestrategiske hensyn, men også firmaers tro på at det er lettere å nå gjennom i lukkede fora (Paulsen 2000: 89,93).

1.4.2 Argumentene for åpne høringer

Tilhengerne mente at åpne høringer ville styrke og avmystifisere systemet, og at sterke interessegruppers makt ville bli redusert. Dette står interessant nok i direkte motsetning til argumentet brukt av motstanderne. Paulsen mener dette kan skyldes at utgangspunktet tas i ulike demokratiteorier. Argumentene til tilhengerne handler om åpenhet og muligheten for kontroll. Folket får innsyn i både hvem som er med på å legge premissene i en sak, men også hva disse premissene er.

Et annet argument var at opposisjonen ville få mer innflytelse med åpne høringer. Om dette er et argument for eller mot har muligens sammenheng med om du tilhører opposisjonen eller sitter i posisjon. Men det kan også ha sammenheng med hvordan du ser på skillene mellom storting og regjering. Hvor tette skal skottene være? Til slutt mener enkelte at åpne høringer ville være et middel for politikerne til å få dagsordenmakt tilbake fra media (Paulsen 2000:97). Tilhengerne av åpne høringer vant etter hvert fram. Dette kan tyde på at argumenter vedrørende offentlighet og demokrati har blitt tillagt større vekt enn hensynet til effektivitet og praktiske utfordringer.

1.4.3 Resultatet

I 1997 og 1999 ble prøveordningen bestemt utvidet. Først i 2001 ble det vedtatt at høringene som hovedregel skal være åpne (Stortinget 2001). Dette ble vedtatt samtidig som en registreringsordning for lobbyister ble nedstemt.

Espeli (1999:32) kommer med noen prediksjoner om hvordan høringssystemet antas å utvikle seg, og hvem som vil få tilgang. Han hevder det er Stortingets oppgave å legge til rette for at også små og ressursvake grupper blir hørt. Dette er jeg enig i. Dermed bør det være opp til Stortinget selv å avgjøre hvem som møter. I følge Paulsen (2000:38) var dette også tilfelle fram til 2000. Hva som er tilfelle i dag vil jeg se nærmere på gjennom empiri- og analysedelen. Samtidig hevdes det at høringer initiert av eksterne fra et konkurransedemokratisk syn vil være udemokratisk (Paulsen 2000:9). I mellomkrigstiden fant de fleste høringer sted etter initiativ utenfra. Og det finnes ingen eksempler på at interesser som ba om en høring ikke ble hørt (Espeli 1999:105) Men i etterkrigstiden ble derimot interesseorganisasjonenes interesse for Stortinget sterkt redusert (Espeli 1995:132).

Hvordan situasjonen er i dag har meg bekjent ikke blitt empirisk testet. Derimot har det blitt stilt spørsmål ved den demokratiske praksisen. Berrum (2000: 129-130) mener det er bekymringsverdig at stortingspolitikkerne ser ut til å favorisere ressurssterke næringslivsinteresser. Men dette er basert på intervjuer med kun seks anonymiserte stortingsrepresentanter (ibid:18). Oppgaven ble også skrevet før åpne høringer ble den generelle regelen. Espeli (1999:146) hevder at det historisk har variert hvilke interesser som har blitt hørt. I tillegg refererer han fra en spørreundersøkelse blant stortingsrepresentantene i 1995. Her er 90 % enige i at *"godt organiserte interesser får for stort gjennomslag i forhold til svakt organiserte interesser"* (Espeli 1999:238). Så systematisk forskning på hvem deltar på åpne høringer, og hvem som tar initiativet, vil være interessant. Det samme hadde for så vidt vært tilfelle med de tidligere lukkede høringer. Men å få informasjon fra disse vil være vanskelig, da de var preget av taushetsplikt og referatforbud.

1.4.4 Åpne høringer i dag

Fra og med januar 2002 har åpne høringer blitt regulert av Stortingets forretningsorden § 21. Første ledd sier at komiteene selv ved vanlig flertall bestemmer om

det skal holdes høringer, og hvem som skal innkalles. I fjerde ledd fastsettes det at høringene skal være åpne. Det vil si at medier og befolkningen generelt har adgang. Høringene kan bare lukkes om dette anses som hensiktsmessig, og om det er taushetsbelagte opplysninger som skal drøftes. Sjette ledd sier at antallet tilhørere kan begrenses av hensyn til plass. Hvilken saker den enkelte komité behandler bestemmes av arbeidsfordelingen i § 12. I tillegg har Stortinget vedtatt et reglement for åpne kontrollhøringer (2001), som baserer seg på forretningsordenen. Et eget reglement for åpne informasjonshøringer eksisterer ikke.

Komiteene har utstrakte fullmakter til selv å bestemme hva som skal tas opp, så lenge de holder seg innenfor sitt område. De kan også fritt bestemme hvem som skal innkalles til høring, selv om den innkalte ikke plikter å møte. Stortinget kan kreve enhver *”at møde for sig i Statssager”* (Grunnloven 17/5 1814 § 75h). Men det er utredet og fastslått at innkallingsretten kun gjelder ovenfor et samlet storting, og ikke den enkelte komité. Det finnes heller ikke hjemmel for dette annet sted i lovverket (Innst. S. nr.210 (2002-2003)). Likevel har det vist seg i praksis at de som innkalles møter (Ins.S.nr. 8 (1995-96)).

Siden det ikke eksisterer noe eget reglement for informasjonshøringer, kan det være nyttig å tolke reglementet for kontrollhøringer analogisk eller utvidende (Boe 1996: 315), til også å gjelde for informasjonshøringer. Reglementets § 3 (2001) sier at den innkalte skal varsles i så god tid som mulig, og gis muligheten til å forberede seg. Det sier derimot ingenting om hvem som skal innkalles, så utenom at det intuitivt er naturlig at organisasjoner med en tilknytning til feltet møter, har vi ingen skrevne regler å forholde oss til. Et av argumentene for åpne høringer er at de er mer demokratiske enn de lukkede høringene. Hvor demokratiske de åpne høringene er, kan det stilles spørsmålstegn ved. Spørsmålet blir om Stortinget har utviklet tilfredsstillende mekanismer til å ivareta ressursvake grupper. Gjennom Forretningsordenen eller annen lov er ikke disse mekanismene på plass. Det som gjenstår er å se hvorvidt Stortinget i praksis tar hensyn til dette.

Det foreligger lite forskning om åpne høringer. Flere forskere nevner fenomenet. Men ingen går dypt inn på temaet. Paulsen (2000) beskrives veien fram til prøveordningen med åpne høringer relativt detaljert. Men forskning på konsekvenser og demokratiske implikasjoner av de åpne høringene etter at de fikk sin faste plass mangler. Flere elementer kunne blitt berørt. Et spørsmål er om åpne høringer har endret forholdet mellom storting og

regjering med tanke på behovet for å gi instruksjoner til regjeringen (Stavang 1999:74). Et annet spørsmål er hvorvidt ordningen har endret forholdet til de organiserte interessene.

Sistenevnte vil bli undersøkt i denne oppgaven.

1.5 Problemstilling

I det foregående er det gjort rede for begrepene lobbyvirksomhet og åpne høringer. Jeg har fastslått hvorfor det er et tema som er viktig å studere. Åpne høringer finnes det ingen empirisk forskning om, og svært lite som fokuserer på teoretiske sider ved institusjonen.

Forholdet mellom statsmaktene, regjering og Storting eksisterer det mer forskning om. Jeg har spesielt tatt utgangspunkt i ”*I politikken sentrum*” av Trond Nordby (2004), men også Rommetvedt (2002), Espeli (1999) og flere andre behandler temaet.

Empirisk forskning rundt virkningene av flertallsregjeringer er derimot mangelvare. Dette er naturlig, fordi vi per dags dato har den første flertallsregjeringen siden 70-tallet av lengre varighet. Jeg vil se på konsekvensene av flertallsregjeringen på Stortinget, spesielt med tanke på kontakten med aktører utenfra.

Har lobbyvirksomheten mot Stortinget endret seg? I hvilken grad kan den parlamentariske situasjonen og åpningen av høringsinstituttet forklare dette?

Neste ledd blir en teoridel hvor jeg går gjennom noen hovedpunkter i teoriene jeg kommer til å bruke. Teoriene blir utbrodert videre under den empiriske – og analytiske gjennomgangen. Teoridelen vil legge vekt på å utlede hypoteser. Så kommer en metodisk gjennomgang. Her ser jeg på utfordringene denne undersøkelsen spesielt møtte på, i tillegg til en vurdering av reliabilitet, validitet og muligheten for generalisering. Hoveddelen er en empirisk gjennomgang, i tillegg til den avsluttende analysen.

2. Sammenhengen mellom variablene

2.1 Hvorfor påvirke Stortinget?

Å forsøke å påvirke landets lovgivende forsamling vil anses som naturlig. Først og fremst kan man påvirke Stortinget som en helhet. Du kan forsøke å påvirke enkeltrepresentanter, partigrupper, komiteer og administrasjonen. Hvem man påvirker avhenger av hva man har å gjøre med, sakens natur og hvor langt saksbehandlingsprosessen har kommet. Dette kan avgjøres ved en såkalt arenaanalyse (Van Schendelen 2005: 150-153). Ved en arenaanalyse finner man ut hvem som beslutter, hvem som påvirkes av beslutningen, og hvilken beslutningsmetode som blir brukt. I all hovedsak handler en arenaanalyse om å forberede seg godt.

Et annet element som framheves i lobbyteori er at forsøkene på å påvirke må starte i rett tid (Van Schendelen 2005: 159-160). Har vi først kommet til stortingsbehandlingen er det ofte for sent. Da har saken allerede gått gjennom forvaltning, departementer og regjeringer med tilhørende høringsrunder. Når en sak kommer opp i media er tilfellet ofte det samme. Saken har kommet så langt at posisjonene er satt. Spesielt det første punktet avhenger av hvor stor makt Stortinget anses å ha, særlig med tanke på den parlamentariske situasjonen.

Vi ser at Stortinget er utsatt for påvirkning. ”Hvorfor” er da et gyldig spørsmål. Et svar er at Stortinget har videre fullmakter enn teorien tilsier. Selv om vi i grunnloven har nedfelt maktfordeling, har Stortinget vist seg villige til å gå inn på Regjeringens områder (Nordby 2004: 22). I tillegg kan interesseorganisasjonene av forskjellige årsaker velge å jobbe mot Stortinget. Det blir derfor viktig å se på hvilken nytte stortingsrepresentantene og lobbyistene har av hverandre.

Hernes (1975) gjør bruk av bytteteori. Det vil si at maktforholdet mellom to målrettede aktører, er avhengig av hva de har å tilby hverandre. Van Schendelen (2005:102) eksemplifiserer, stortingsrepresentantene kan tilby innflytelse over beslutninger, finansiell støtte, agendamakt, og prioritet til ønsket sak. I bytte kan de få ekspertkunnskap, kunnskap

om behovene til en spesiell sektor og stemmer ved valg (Bouwen 2002: 369). Dette er med på å vise at det er et gjensidig avhengighetsforhold, og at stortingsrepresentantene trenger interesseorganisasjonene. Hvor står så stortingskomiteene når det kommer til byttemakt? Det første spørsmålet blir hvorvidt komiteene er selvstendige aktører. Komiteene er opprettet med hjemmel i Stortingets Forretningsorden (2005). Men de har ingen egen beslutningsmakt. Likevel er det i praksis sånn at all realitetsbehandling av ulike saker pågår i komiteene. Kun i de tilfeller komiteene ikke kommer til enighet vil saken behandles av et samlet storting.

At praksis er slik, åpner opp for at vi kan se på komiteene som aktører, som har mål om på best mulig måte behandle saker lagt fram for den. Så hva har komiteene å tilby interesseorganisasjonene? Svaret er en arena hvor organisasjonene kan komme til uttrykk uten å møte kritiske spørsmål og debatt. De får dermed muligheten til å legge fram sin sak for beslutningstagerne i ro og mak. Komiteene kan også tilby tilgang til enkeltrepresentantene. Hva interesseorganisasjonene kan tilby forblir uendret. At Stortinget faktisk ønsker og trenger kunnskapen lobbyistene sitter med, er beskrevet i andre arbeider (Lindstad 1998, Berrum 2000 m.fl). Årsaken er begrensede ressurser i Stortinget, og vanskeligheter med å innhente informasjon selv. Høringene kan virke som moteekspertise ovenfor Regjeringens apparat. Informasjonsinnhenting gjennom høringer og lobbyvirksomhet kan derfor antas å være viktig.

2.2 Lobbyvirksomhet og flertallsregjeringer

At lobbyvirksomheten mot Stortinget avtar under flertallsregjeringer har lenge vært en uuttalt sannhet. Foreløpig har utsagnet derimot ikke blitt testet empirisk. Likevel vil både teori og en historisk gjennomgang tilsier at dette stemmer. Jeg vil starte historisk.

2.2.1 Historisk gjennomgang – lobbyvirksomhet mot Stortinget

I mellomkrigstiden hadde vi en turbulent periode i norsk politikk. Dette førte til svake regjeringer, og sterke storting (Espeli 1999:99). Etter krigen endret dette seg, og vi gikk inn i årtier med sterke flertallsregjeringer. Enkelte medlemmer av den første maktutredningen gikk så langt som til å kalle Stortinget et sandpåstrøingsorgan for regjeringens politikk

(Espeli 1999: 64). Espeli (1999:132) hevder at næringslivsinteressene i denne perioden la mindre vekt på Stortinget enn de tidligere hadde gjort³. Og selv om han ikke undersøkte andre typer interesseorganisasjoner, er det sannsynlig at det samme er tilfelle for dem. For å få gjennomslag måtte interesseorganisasjonene henvende seg til andre enn Stortinget. Senere i oppgaven vil jeg vise at det er viktig å skille mellom ulike typer organisasjoner når vi studerer kontakten mellom myndighetene og organisasjonene.

Utover 70-tallet mistet Arbeiderpartiet sin dominerende stilling. Dette beskrives som det endelige gjennombruddet for moderne lobbyvirksomhet (Espeli 1999:169). Stortinget fikk økende økonomisk betydning, og viste at de ofte var villige til å ta på seg større finansielle forpliktelser enn regjeringen (ibid). Mellom 1977 og 1995 hevdes det at omfanget av lobbyvirksomhet mot Stortinget økte betydelig (Espeli 1999:224). Hvordan utviklingen har vært i nyere tid finnes det ingen undersøkelser av. Men om vi forsøker predikere på bakgrunn av de historiske dataene er det sannsynlig at omfanget av lobbyvirksomhet rettet mot Stortinget har vært jevnt økende fram til valget i 2005. Etter dette burde vi ha sett en nedgang i lobbyvirksomhet rettet mot Stortinget pga. flertallsregjeringen som overtok. Vekslede flertalls- og mindretallsregjeringer kan antas å ha betydning for lobbyvirksomheten.

Antagelsen i amerikansk forskning er at lobbyvirksomheten historisk sett har vært kontinuerlig i vekst. Dette støtter opp under Espelis syn (Espeli 1999:258). Men på grunn av ulike politiske systemer kan også flertallsregjeringshypotesen ha relevans. Så for Norge kan vi si at lobbyvirksomheten har vært jevnt økende, med et mulig unntak ved flertallsregjeringer hvor vi ser et brudd i denne trenden.

Historisk sett har vi også andre elementer som kan ha påvirket lobbyvirksomheten. På 60-tallet gikk stortingsrepresentantsvervet over til å bli en heltidsbeskjeftigelse (Espeli 1999:165). Dette kan ha hatt betydning fordi dobbeltrollen flere stortingsrepresentanter fram til da hadde spilt, ble borte. I 2001 økte den økonomiske støtten til partigruppene, slik at antallet politiske rådgivere og sekretærer kunne utvides. Behovet for innhenting av informasjon utenfra kan derfor forventes å være svekket, og på bakgrunn av bytteteori kan vi

³ Espeli hevder at flertallsregjeringer bare er et av en lang rekke elementer som førte til Stortingets svekkede rolle. Blant annet peker han på Stortingets handlemåte under 2. Verdenskrig. Men flertallsregjeringer blir stående som den viktigste forklaringsfaktoren (Espeli 1999:133-137).

forvente at lobbyvirksomheten har gått ned. I tillegg har vi innføringen av det åpne høringssystemet. Men disse antagelsene behandles senere i oppgaven.

2.2.2 Teoretisk forankring: flertallsregjering og lobbyvirksomhet

Som nevnt ovenfor har vi ingen teori som tar sikte på å forklare nettopp lobbyvirksomhet og flertallsregjeringen. Men inspirasjon kan hentes fra rasjonell teori, og mer bestemt den delen som befatter seg med interessegrupper og påvirkning. Ehrlich beskriver såkalte påvirkningspunkter⁴ (Ehrlich 2007:577). Et påvirkningspunkt defineres som en beslutningstager som er politisk relevant, samtidig som han er uavhengig eller representerer et distinkt distrikt. Med relevant menes det at beslutningstageren har faktisk eller potensiell makt over spørsmålet som tas opp (ibid). Dette stemmer for stortingsrepresentantene. De har faktisk makt nedfelt i Grunnloven. I teorien kan stortingspolitikere stemme som de vil.

Men oppfyller representantene første punkt, vil de fleste parlamentarikere ikke oppfylle uavhengighetsspørsmålet. Ved å være uavhengig menes det at de kan utøve sin makt, basert på personlige preferanser (ibid). Partidisciplin setter en stopper for dette. Selv om det teknisk sett kan stemmes i mot partiet, vil det ofte oppleves som vanskelig. Ehrlich peker for eksempel på frykten for ikke å bli gjenvalgt. Så det vil si at i Stortinget kan kun parlamentarisk leder, eller muligens partileder, regnes som påvirkningspunkt. Dermed har vi kun et påvirkningspunkt per parti.

I tillegg blir situasjonen annerledes under en flertallsregjering. Da er det kun de parlamentariske lederne for regjeringspartiene som kan regnes med. Dermed vil man sitte igjen med enda færre påvirkningspunkter. For å innskrenke ytterligere har vi den tradisjon at regjeringspartiene har fellesmøte på onsdager hvor de tar stilling til saker. Dermed reduseres antallet påvirkningspunkter ytterligere. I følge Ehrlich vil parlamentet være lite attraktivt for lobbyister under en flertallsregjering. Vi kan tenke oss at stillingen blir enda verre på grunn av partidisciplinen. Holdningen til ulike saker trenger ikke bestemmes i Stortinget, denne avgjøres ofte i partiledelsen. Og disse trenger ikke en gang nødvendigvis være

⁴ "Access points" på engelsk.

stortingsrepresentanter. Med den lille beslutningsmakten som er i Stortinget, kan vi derfor anta at lobbyistene vender seg bort.

Et unntak kan gjøres for representanter som representerer distinkte distrikter. Om det kommer sterkt press fra hjemdistriktet, kan representanten føle seg nødt til å stemme mot partiet, uansett konsekvenser. Dermed ser vi at representanten er uavhengig igjen. Ofte ser vi for eksempel at representantene fristilles i for eksempel lokaliseringsspørsmål. Men dette kriteriet kan også settes opp mot partidisiplin.

Det Ehrlich sier er at interessegruppene er ute etter å oppnå noe. De vil da gå til aktøren som kan hjelpe dem med dette. Under en flertallsregjering er ikke denne aktøren Stortinget. Rent generelt kan man si at interessegruppene går dit makten ligger. Hvor mange påvirkningspunkter Stortinget har, vil variere fra sak til sak. Om representanter fristilles ved for eksempel et lokaliseringsspørsmål vil antallet påvirkningspunkter øke. Ehrlich hevder at flere påvirkningspunkter er en fordel for interessegrupperingene, fordi påvirkningspunktene da vil konkurrere med hverandre om å være mest mulig interessante. Dette kan forklares med bytteteori, nemlig at interessegruppene sitter med informasjon som beslutningstagerne ønsker og trenger.

På bakgrunn av dette er det to antagelser jeg vil teste:

1. *Lobbyvirksomheten mot Stortinget har historisk sett vært jevnt økende.*

men

2. *Flertallsregjeringen markerte et brudd med den jevne økningen av lobbyvirksomhet mot Stortinget.*

a. *Stortingsrepresentantene har merket en nedgang i lobbyvirksomheten mot seg.*

b. *Organisasjonene har endret fokus bort fra Stortinget, mot regjering og forvaltning.*

2.3 Åpne høringer og den parlamentariske situasjonen

Det antas at den parlamentariske situasjonen påvirker Stortingets arbeidssituasjon på flere områder. I tillegg til å studere lobbyvirksomheten, vil jeg også undersøke den andre måten å få informasjon på, åpne høringer. Forholdet mellom den parlamentariske situasjonen og åpne høringer antas å følge samme logikk som forholdet mellom den parlamentariske situasjonen og lobbyvirksomhet. Organisasjonene ser det som lite nyttig å påvirke gjennom åpne høringer. Derfor vil de nedprioritere den delen av sitt arbeid.

3. *Flertallsregjeringen fører til at interessen blant organisasjonene for å delta i høringer har gått ned.*
 - a. *Dermed bør det ha blitt færre høringer.*
 - b. *Og færre organisasjoner som deltar i høringene.*

Dette kan ses som en mothypotese til de neste hypotesene som gjennomgås. Der hevdes det at åpne høringer har betydning for lobbyvirksomheten. Antagelsen er at et administrativt grep fra Stortingets side har gitt organisasjonene flere incentiver til å stille i høringen, samtidig som stortingsrepresentantene får bedre informasjon inn.

2.3.1 Åpne høringer og lobbyvirksomhet

Det foreligger lite forskning på hvorvidt åpne høringer påvirker lobbyvirksomheten. Men flere forskere omtaler det. Trond Nordby (2004:175) mener at å arrangere åpne høringer vil dempe lobbyvirksomheten mot Stortinget. Uhrwing (2001:28) sier det samme. God tilgang leder til at behovet for å påvirke på andre måter minker. Aktørenes argumenter framføres i offentlighet, slik at aktørene får større mulighet til å imøtegå og støtte opp om hverandre der og da. Mahoney (2004: 442) sier at opprettelsen av nye fora for myndighetskontakt, er en av måtene beslutningstagerne kan regulere lobbyvirksomheten på. Denne argumentasjonen forutsetter at deres bruk av lobbybegrepet ikke innbefatter åpne høringer, men mer om det senere.

I sin argumentanalyse finner Paulsen (2000) støtte for et slikt syn blant politikerne, selv om det er uenighet rundt hvilke interessegrupper som eventuelt vil få større eller mindre

gjennomslag ved innføringen av åpne høringer. Holdningen nå, etter at åpne høringer ble hovedregelen, er ikke undersøkt.

Antagelsen er at åpningen av høringsinstituttet førte til en nedgang i lobbyvirksomheten overfor Stortinget. Med et åpent høringsinstitutt kan organisasjonene korrigere og utfylle hverandre. De må svare på spørsmål fra ulike politiske partier, og muligheten er til stede for at media og publikum fatter interesse i det som blir sagt. Vi kan derfor anta at lobbyistene forbereder seg bedre, og at Stortinget får bedre og mer utfyllende informasjon. Dermed vil stortingsrepresentantenes behov for å hente inn informasjon på andre måter reduseres. I praksis vil det si at representantene blir mindre avhengige av lobbyvirksomhet. En slik trend vil også bli styrket av den økende administrative kapasiteten i Stortinget.

Det største incentivet for lobbyistene med tanke på åpne høringer er at offentligheten får tilgang til hva som bli sagt. Dermed bindes politikere på en annen måte enn ved lukkede høringer. Det blir vanskeligere å gå tilbake på signaler og utsagn politikerne har kommet med. Lobbyistene kan også rapportere tilbake til egen organisasjon om hva som ble sagt, og dermed styrke sin legitimitet og troverdighet innad i organisasjonen. Tidligere var innholdet i høringene konfidensielt, og kunne dermed ikke brukes til markedsføring, verken internt i organisasjonen, eller ellers i samfunnet.

Espeli (1999: 229-230) sier at organisasjoner til en viss grad deltar i høringer ut fra interne organisasjonsmessige behov. Ofte avsluttes høringene med en fotoseanse, hvor bilder blir tatt til organisasjonenes medlemsblad. Det samme synet bekreftes av mine informanter (blant annet Per-Kristian Foss 2009 [intervju]). Å delta i høringene kan være god indremedisin, lobbyistene framstår som slagkraftige og handlingsrettede (Carl I. Hagen 2008 ([intervju])). Når Stortingets rolle anses svekket, kan virkningen av denne indremedisinen være mindre.

Til sammen gir forutgående gjennomgang grunnlag for følgende hypoteser om forholdet mellom åpne høringer og lobbyvirksomhet.

- 4. Lobbyvirksomheten mot Stortinget har gått ned på grunn av de åpne høringene.**
 - a. *På grunn av den forbedrede informasjonen.*

-
- b. *Og fordi lobbyistene har mindre behov for å fremme sitt syn gjennom lobbyvirksomhet.*

2.3.2 Er deltagelse i åpne høringer å regne som lobbyvirksomhet?

Gyldigheten av det forutgående resonnementet forutsetter en gjennomgang av likhetstrekkene mellom åpne høringer og lobbyvirksomhet. Det har blitt tatt til orde for at det å delta i en åpen høring må bli regnet som lobbyvirksomhet.

Et første element er hvem som initierte kontakten. Var det stortingsrepresentantene eller interesseorganisasjonene? Det er vanlig at stortingsrepresentantene tar initiativ til høringer, mens organisasjonene tar initiativ til eventuell deltagelse. Ved lobbyvirksomhet vil vanlig framgangsmåte være at det er lobbyistene som tar kontakt med representantene for å framføre sitt syn. Det er altså like framgangsmåter, selv om det ikke er uhørt at representantene selv tar initiativ til kontakt. Men at initiativet ligger hos lobbyisten er ikke nok til å definere kontakten som lobbyvirksomhet, like lite som at representantsinitiert kontakt er nok til å utelukke at det er lobbyvirksomhet.

Åpne høringer kan sees som en institusjon med korporative trekk. I korporatismen er det ikke plass til lobbyvirksomhet. I en norsk versjon kan dette muligens forklares med at de store organisasjonene er fornøyd med sine muligheter gjennom det korporative systemet. I tillegg foretrekker staten å ha få motparter å forholde seg til. I et slik neo-korporativt bilde vil åpne høringer være den formaliserte veien organisasjoner har til å påvirke.

Espeli (1999:22) mener at deltagelse i høringer er å anse som lobbyvirksomhet. For eksempel Holmefjord (1998)⁵ bruker det samme definisjonsapparatet, mens Nordby (2004) har kommet med kritikk av en Espelis begrepsapparat.

Espeli skiller mellom formell og uformell lobbyvirksomhet. Høringer vil være en del av den formelle typen lobbyvirksomhet. Mens andre framgangsmåter, som middager og personlig kontakt vil være uformell. Hadde jeg brukt Espelis definisjon, kunne jeg ikke sett

⁵ Holmefjord bygger på en tidligere artikkelversjon fra 1996 av Espeli's bok (1999).

på hvorvidt lobbyvirksomheten som helhet har gått opp eller ned. Derimot kunne jeg studert om den uformelle lobbyvirksomheten har økt eller sunket som en konsekvens av åpne høringer.

Jeg tar derimot det standpunkt at åpne høringer ikke kan defineres som lobbyvirksomhet. Åpne høringer er en måte for Stortinget å synliggjøre hvordan særinteresser forsøker å påvirke (Innst.S.nr.8 (1995-96)). Deltagelse i åpne høringer er en regulert og ordnet form for kontakt mellom Stortinget og organisasjonene. Likevel vil jeg ikke se bort fra at åpne høringer brukes som en del av en større lobbystrategi hvor interessegruppene knytter kontakter og får informasjon de senere kan bruke. Van Schendelen (2005: 231) framfører det samme synet. Høringene i EU-systemet er ikke lobbyvirksomhet. Derimot er det å jobbe for å få til en høring lobbyvirksomhet. Det samme kan sies om påvirkning som for eksempel skjer i høringenes pauser.

Schmitter (1979:19) hevdet at pluralistiske og korporative metoder ofte ville lede til like resultater. Motsetningene er dermed kanskje ikke så store? Det samme vil jeg si er tilfelle med debatten rundt åpne høringer og lobbyvirksomhet. Innføringen av åpne høringer kan føre til at frekvensen av kontakt mot Stortinget på andre måter vil endre seg. Om disse andre måtene kalles uformell lobbyisme eller lobbyisme er mindre viktig. En endring vil skje, og det forventede resultatet vil uansett være at lobbyismen går ned.

Så det vi står ovenfor er en teoretisk konflikt, uten de store praktiske konsekvensene. Å skille klart trenger nødvendigvis ikke å være så viktig. Åpne høringer kan ha åpnet opp en ny arena for interessegruppene å utfolde seg på. Og dermed kan spørsmålet bli hvorvidt denne nye arenaen leder til at andre arenaer blir mindre betydningsfulle. Å åpne nye arenaer for myndighetskontakt er et virkemiddel politikerne har til å bestemme hvem som skal bli hørt (Mahoney 2004).

Det er viktig å huske at den forutgående gjennomgangen er basert på teori. Det er foreløpig ingen empiriske undersøkelser av de åpne høringenes betydning. Ny kunnskap på området er viktig. Videre i oppgaven vil jeg samle trådene, og vurdere de innsamlede dataene mot hypotesene og problemstillingen. Først vil det bli en metodisk gjennomgang.



3. Metode

3.1 Datagrunnlaget

Organisasjonsundersøkelsen 2009 ble sendt ut til 650⁶ landsomfattende organisasjoner, hvorav 38 % (248) av organisasjonene besvarte den. Praktisk ble den gjennomført ved hjelp av Universitetet i Oslo sitt nettskjema, som er gratis tilgjengelig for alle studenter. Du kan selv mate inn e-post adressene som du ønsker at undersøkelsen skal sendes ut til. Systemet holder også orden på hvem som ikke har svart, slik at det kunne sendes ut en purring. Dybdeintervjuer ble holdt med 10 stortingsrepresentanter, hvorav ni var personlige, og ett var skriftlig. Tre intervjuer ble holdt med representanter for Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO), KS og Landsorganisasjonen I Norge (LO). Data er i tillegg samlet inn ved hjelp av www.stortinget.no.

3.1.1 Utvalget av organisasjoner

Utvalget av organisasjoner baserte seg på Brønnøysundsregisteret, hvorav kontaklinformasjonen har blitt funnet over internett. Brorparten av e-postadressene ble samlet inn av Terese Lundeng Ravatn, for bruk i hennes masteroppgave (kommer). Jeg overtok adresselisten, og har i tillegg lagt til noen organisasjoner. Et fremtredende spørsmål er hvorvidt alle som bør være dekket, er blitt dekket. Hvordan ville utvalget blitt om en annen person dro det, og har alle medlemmer av universet samme sjansen til å bli valgt ut (Couper 2000: 467)?

Likevel tør jeg hevde de fleste organisasjoner har tilgang til internett og e-post. Dermed skal sjansen til å bli utvalgt være relativt lik. En annen utfordring er at populasjonen av befolkningen som bruker internett, er annerledes enn den populasjonen av befolkningen som ikke bruker nettet; yngre, mer velutdannede osv (Couper 2000: 472). Men dette er snakk

⁶ Opprinnelig var det noen flere. Men der automatiske e – post tjenester har gitt tilbakemelding om at e-post adressen ikke eksisterer, har organisasjonen blitt slettet fra det opprinnelige utvalget.

om USA, hvor klasseskillene er større. Det er også snakk om individdata. For organisasjoner bør ikke dette være et problem.

Organisasjonsundersøkelsen ble besvart av 248 organisasjoner. Dette anser jeg tilfredsstillende. For å øke interessen, og for å vise at det var en seriøs undersøkelse, sendte jeg ut et følgebrev (se appendiks 4) som forklarte hva undersøkelsen gikk ut på, og hvorfor den var vitenskaplig nyttig. Professor Trond Nordby ble oppgitt som referanse. I tillegg ble det presisert at undersøkelsen ikke tok lang tid å besvare. Likevel er det en studentundersøkelse, noe som kan senke svarprosenten. Et forehold er at det ikke er gjort systematiske undersøkelser av hva som påvirker svarprosenten generelt i nettbaserte spørreundersøkelser⁷ (Couper 2000: 474).

Flere tilbakemeldinger gikk på at respondentene ikke hadde tid, eller ikke svarte på spørreundersøkelser av prinsipp. Likevel vil 248 besvarelser gi en pekepinn på hvordan kontakten mellom myndighetene og organisasjonene oppfattes. Jeg har heller ingen holdepunkter for å si hvorvidt frafallet var systematisk.

3.1.2 Dybdeintervjuene av stortingsrepresentanter og andre aktører

Utvalget av stortingsrepresentanter har ikke skjedd ved hjelp av en tilfældighetsmekanisme. Dette er fordi det var to kriterier jeg ønsket å oppfylle. Det første, og viktigste var at stortingsrepresentantene hadde vært på Stortinget i minst tre perioder. På den måten hadde de fått med seg både overgangen til åpne høringer, og overgangen til flertallsregjering. Alle intervjuobjektene oppfylte dette kravet.

Det andre kriteriet var at jeg ønsket å intervju representanter fra alle partier. Dette lot seg ikke gjennomføre, da ingen fra Senterpartiet oppfylte kravet om tre perioder på Stortinget⁸. Ellers har jeg respondenter fra alle partier (appendiks 1). Fem av intervjuobjektene representerer opposisjonen, mens fem representerer posisjonen.

⁷ I følge Gustav Haraldsen hos SSB er Couper (2000) fortsatt en av de beste artiklene som omhandler metodiske utfordringer ved webundersøkelser (Privat korrespondanse med Gustav Haraldsen SSB 11.02.2009)

⁸ To SP – representanter hadde sittet tre perioder. Men en var i permisjon, den andre sitter i regjering.

Organisasjonsaktørene ble plukket ut på bakgrunn av organisasjoner som har deltatt mye i Stortingets høringer. Det er tre store, og ressurssterke organisasjoner. Håpet er at disse kan utfylle stortingsrepresentantenes intervjuer, i tillegg til å eksemplifisere funn fra organisasjonsundersøkelsen 2009. Det ville vært ønskelig å intervju representanter for flere ulike typer organisasjoner, men de begrensede ressursene jeg hadde til rådighet gjorde dette umulig. Det kan også stilles spørsmål ved hvor mye jeg kunne fått ut av flere intervjuer. Med tanke på representativitet hadde det ikke nødvendigvis vært en fordel, selv om det absolutt ikke hadde vært en ulempe.

Dybdeintervjuene ble utført på informantenes kontor, og varte i mellom 35 og 60 minutter. De var semistrukturerte, med enkelte spørsmål som dannet rammen for intervjuet (se appendiks 3). I tillegg stilte jeg individuelle spørsmål, for eksempel tilpasset hvorvidt informanten satt i opposisjon eller posisjon. Oppfølgingsspørsmål var også en selvfølge der dette falt seg naturlig. Det ble tatt notater under intervjuene, samtidig som de ble tatt opp på bånd. Til sammen har spørsmålene gitt grunnlaget for å dra sammenligninger mellom informantenes svar, og til å se tendenser.

3.2 Validitet, reliabilitet og representativitet

Oppgaven baserer seg i hovedsak på to ulike datatyper. Det første spørsmålet blir hvorvidt resultatene er gyldige for det temaet, og det utvalget som undersøkes. For dybdeintervjuene mener jeg dette er tilfelle. For organisasjonsundersøkelsen 2009, er også gyldigheten av resultatene god. Et tegn på dette kan være at resultatene samsvarer med resultatene i tidligere undersøkelser (se for eksempel organisasjonsarkivet 2005). At det ikke dukket opp oppsiktsvekkende resultater er et godt tegn for validiteten.

Påliteligheten til dataene henger nær sammen gyldigheten. Hovedpoenget er at det skal være mulig å teste grunnlaget for oppgavens funn og konklusjoner. Alle dybdeintervjuene er transkribert. Det er derfor mulig å gå tilbake for å sjekke hva som faktisk ble sagt. I tillegg har intervjuobjektene fått tilbud om å gå over transkriptet, pluss at de har hatt muligheten til å godkjenne delene av oppgaven som baseres på dem. Ingen av intervjuobjektene ønsket heller å være anonyme. Dette bedrer sikkerheten for at mine funn

baserer seg på det de faktisk sa, og at oppgaven kan etterprøves. En måte å bedre påliteligheten på er gjennom bruk av sitater. Da kan leseren selv se om tolkningen av disse er rimelig. Dataene fra organisasjonsundersøkelsen 2009 presenteres gjennom tabeller. Spørreundersøkelsesdataene vil bli overlevert NSD slik at det er mulig å teste konklusjonene også fra denne delen av materialet. Intervjutranskriptene vil i anonymisert form være tilgjengelig hos undertegnede.

Dette bringer meg videre inn på representativitet. I dybdeintervjuene er utvalget utvilsomt ikke representativt. Disse er derimot valgt ut fordi de forventes å ha en formening om min problemstilling. Det er tilstrebet å gjøre spørreundersøkelsen så representativ som mulig. Men likevel følger den ikke kravene om tilfeldighetsmekanismer til punkt og prikke. I kapittel 4.2 går det nærmere inn på skjevheter i utvalget. At organisasjonene selv valgte om de ønsket å delta i undersøkelsen, såkalt selvseleksjon, kan være negativt for representativiteten. Dermed skiller organisasjonene i utvalget seg fra andre organisasjoner, på den måten at de fant grunn til å delta i utvalget (Hellevik 2003: 128; Holmefjord 1998:32-33). Om det er andre systematiske ulikheter kan det ikke kontrolleres for på bakgrunn av mine data. Ved generalisering må man være klar over disse ulempene.

Det neste spørsmålet blir hva man kan generalisere til. Forventer jeg at man på bakgrunn av min oppgave skal kunne si noe om lobbyvirksomheten under ulike regjeringskonstellasjoner? Gjelder det da kun i Norge? For stortingsrepresentantene er statistisk generalisering ikke mulig. Jeg kan ikke med feilmarginer si noe om hva stortingsrepresentanter generelt vil mene. Analytisk generalisering er derimot en mulighet. Dette vil si at man ved å se på resultatene, kan trekke slutninger om hva det sannsynlige utfallet blir i en annen lignende situasjon (Yin 2003: 32-33). Et eksempel kan være at man gjennom å se på resultatene av denne oppgaven, kan gjøre seg tanker om hva som vil skje under eventuelt fremtidige flertallsregjeringer. Dette må i så fall utføres gjennom å analysere forskjellene og likhetene mellom de to situasjonene. Detaljer og åpenhet om framgangsmåter er en forutsetning for at mitt arbeid skal kunne brukes til dette formål i et framtidig forskningsprosjekt.

Fra organisasjonssiden mener jeg derimot at statistisk generalisering burde være mulig. Likevel er dette noe jeg ikke kommer til å benytte meg av. Jeg baserer meg på

analytisk generalisering, på bakgrunn av triangulering av mine datakilder. Oppgaven vil kunne si oss noe om langtidstrenden og hva som påvirker lobbyvirksomheten mot Stortinget.

3.3 Utfordringer med undersøkelsen

3.3.1 Myndighetskontakt og lobbyvirksomhet – samme begrepet?

Opgaven handler om lobbyvirksomhet. Likevel er *kontaktfrekvens* og *kontakthyppighet* begreper som brukes mye i den fremtidige gjennomgangen. Begrepene lobbyvirksomhet og myndighetskontakt er nært beslektet, akkurat som begrepene lobbyvirksomhet og påvirkning diskutert tidligere i oppgaven. All myndighetskontakt er ikke lobbyvirksomhet, mens all lobbyvirksomhet er myndighetskontakt. I praksis vil det si at lobbyvirksomhet er en av flere måter å ha kontakt med myndighetene på. Kontaktformer, ved siden av lobbyvirksomhet kan være innsending av søknader, rapportering av tall osv. Så spørsmålet blir om bruken av myndighetskontakt som kriterium fører til at jeg ser på mer enn akkurat lobbyvirksomhet.

Bouwen (2002: 366) sier at lobbyvirksomhet er et begrep det er vanskelig å måle. Spesielt om det skal kvantifiseres. Dermed blir access, eller tilgang, et bedre utgangspunkt. Du kan telle hvor mange ganger organisasjon X sier de kontakter Stortinget. Derimot er det vanskeligere å se på hva denne kontakten innebærer.

Espeli (1999) ser på lobbyvirksomhet, og baserer sine slutninger på for eksempel innkomne brev til partigruppene. Derimot har han antageligvis ikke gått gjennom hvert enkelt brev for å se om det faktisk var et forsøk på påvirkning. Han baserer seg derfor også på tilgang. Espeli (1999: 223-224) tar forbehold om at det er en kvalitetsforskjell mellom kontakt og påvirkning. Likevel finner han at bruken av *kontakt* er tilfredsstillende når det kommer til å beskrive lobbyvirksomheten, så lenge man er varsom i tolkningen av sine resultater.

"If fifty million people say a foolish thing, it is still a foolish thing" (France sitert Wikiquote 2009). At andre har gjort det på samme måte, er ikke et godt argument i seg selv.

Likevel er det vanskelig å komme utenom vanskelighetene med å operasjonalisere på en god måte.

Et argument kan være at ingen organisasjoner er i kontakt med Stortinget uten å ville påvirke. Det vil være naivt å tro at organisasjonene overleverer informasjon til Stortinget kun for å være snille (Nordby 2004: 168). Stortinget behandler for eksempel ikke enkeltsøknader. Det hender at det kommer inn helt åpenbart feilplasserte henvendelser, for eksempel fra folk som vil ha hjelp med pensjonsspørsmål (Olav Akselsen 2009 [intervju]). At organisasjoner stiller i feil komité (Karin Andersen 2009 [intervju]), er et problem i samme bane, men har ikke betydning for helhetsbildet, nemlig forholdet mellom de ulike institusjonene.

Samme argumentasjon er til en viss grad gyldig også for regjeringen, selv om den i noe større grad enn Stortinget kan ha betydning for den enkelte organisasjon. Men problemet unngås ikke fullstendig. Blant annet fordi jeg bruker departementer og direktorater som sammenligningsgrunnlag. *Tilgang* ser ut til å være den beste måten å operasjonalisere lobbyvirksomhet på.

I dybdeintervjuene har dette derimot ikke vært et problem. Jeg regner ikke disse som kvantifiserbare, operasjonaliseringen blir derfor mindre problematisk. Vi har snakket om lobbyvirksomhet, men også vært inne på hyppighet av kontakt. Så til sammen vil fokus på tilgang fra organisasjonenes side, og et mer direkte fokus på lobbyvirksomhet hos stortingsrepresentantene gi et godt bilde av lobbyvirksomheten.

3.3.2 Webbaserte spørreundersøkelser

Webundersøkelser er lite omtalt i metodisk litteratur. Men en websurvey må, som alle andre typer surveyer, bedømmes ut fra formålet med den, og hva den hevder å kunne oppnå (Couper 2000:466). Jeg vil kommentere noen positive og negative sider ved websurveyer, og spesielt se hva som er aktuelt for organisasjonsundersøkelsen 2009.

Den store fordel er at internett har gjort survey – verktøyet tilgjengelig for folk flest. Det er ikke lenger forbeholdt forskningsinstitusjoner og selskaper med store ressurser. Nå kan enkelt sagt hvem som helst samle inn data i stor skala over internett. Baksiden med at hvem som helt kan sende ut surveyer er at det blir vanskeligere for den potensielle

respondenten å skille mellom gode og dårlige undersøkelser. Dette kan påvirke villigheten til å besvare surveyer (Couper 2000: 467).

Frykten er at respondenter skal begynne å besvare surveyer for eksempel ut fra underholdningsverdi, og at markedet blir mettet for websurveyer. Dette er en problemstilling som også er aktuell om det kun sendes ut gode surveyer. Blant annet ser vi at mange stortingsrepresentanter sjelden svarer på spørreundersøkelser, og flere medlemmer av utvalget til organisasjonsundersøkelsen 2009 gav uttrykk for at de var overlesset med ulike forespørsler. Dette betyr at forskeren bør vite at det er nødvendig å sende ut en spørreundersøkelse for å besvare sitt forskningsspørsmål, for ikke å være med på å overlesse markedet.

Organisasjonsundersøkelsen 2009 inneholder spørsmål som aldri har blitt stilt i denne sammenhengen før, og spørsmål basert på organisasjonsarkivet 2005. Den vil være med på og skaffe til veie kunnskap som ikke hadde vært tilgjengelig på andre måter. Vi ville ikke hatt kunnskaper om flertallsregjeringens virkning på organisasjoners holdning til myndighetskontakt. Når det gjelder hvor bra undersøkelsen er, vil jeg hevde at den tilfredsstillende kravene til en god undersøkelse. Spørsmålene baserer seg på tidligere, utprøvde undersøkelser, i tillegg til at de er gjennomgått av medstudenter og av Nordby. Den inneholder heller ikke spørsmål som er unødvendige for å besvare forskningsspørsmålet.

3.3.3 Tolkning av begreper

Noen forbehold er gjennomgått over under gjennomgangen av en tilfredsstillende svarprosent. Her vil ordbruken kommenteres. Mennesker vil tolke ulike begreper på forskjellige måter. Et eksempel fra denne undersøkelsen er begrepet "regelmessig". *"Har Dere regelmessig kontakt med Stortinget / stortingskomiteene?"*. Hva legger respondenten i regelmessig? Er "årlig" regelmessig, eller må det oftere kontakt til enn det? Kan det være regelmessig og ta kontakt før hvert valg, og nøye seg med dette?

Jeg gav ingen definisjon på hva jeg mente med regelmessig. Men det er tydelig at respondentene har tolket det på ulike måter. For eksempel har noen respondenter som besvarer forutnevnte spørsmål negativt, besvart spørsmålet *"Hvor ofte har Dere kontakt med Stortinget / stortingskomiteene?"*, med alternativet "årlig". Andre respondenter har unnslått å

svare på spørsmålet. Det betyr at for noen respondenter er ”årlig” kontakt ikke regnet som regelmessig, slik at de kunne svare nei på det først nevnte spørsmålet, og ”årlig” på det andre. For de andre respondentene er årlig muligens ikke regelmessig nok, slik at de har svart ”vet ikke”, eller unnlatt å svare på hyppighetsspørsmålet.

I etterpåklokskapens lys er dette uheldig. Heldigvis oppveier hyppighetsspørsmålet til en viss grad ulempene med spørsmålet om regelmessighet. Dette er ikke bare tilfelle i organisasjonsundersøkelsen 2009, men også i organisasjonsarkivene (1982,1992,2005). Hyppighet (daglig, ukentlig, månedlig og årlig) kan derfor ses på som en operasjonalisering av regelmessighet.

Slike tolkningsspørsmål er det flere eksempel på. I tillegg kan utformingen av surveyen, rekkefølge på spørsmål, utseende på undersøkelsen osv. ha betydning (Couper 2000: 475-476). Utseendet på undersøkelsen var det ikke mulig å gjøre noe med, men den så profesjonell ut. Spørsmålene kommer i rekkefølge, slik at de følger en logisk, rød tråd.

I intervjuene er det enklere å unngå slike problemer. Det er mulig å oppklare misforståelser, og definere begreper, slik at man i det minste er oppmerksomme på hva den andre parten mener. Akkurat dette var, som vi vil se, viktig i arbeidet med oppgaven.

3.3.4 Hendelser tilbake i tid

Deler av spørsmålene i både dybdeintervjuer og spørreundersøkelsen, handler om forhold tilbake i tid. Når det gjelder dybdeintervjuene snakket vi om hele deres stortingsperiode, i spørreundersøkelsen strakk det seg i enkelte tilfeller tilbake til år 2000. ”Vet ikke” – alternativet kan derfor ha blitt brukt fordi respondenten ikke har vært i organisasjonen lenge nok, og faktisk ikke har kunnskapen om hvordan myndighetskontakten har pågått før hans / hennes tid. Et annet alternativ er at ikke respondentene tok seg tid til å innhente informasjonen som var nødvendig for å besvare undersøkelsen på en god måte. Men dette er det vanskelig å si noe sikkert om.

”Vet ikke” kan også være et alternativ som brukes for å komme fortere gjennom undersøkelsen. På enkelte spørsmål var ”vet ikke” – andelen på rundt 30 %. Til tross for dette ser vi ingen systematikk i at ”vet ikke” – andelen ble større mot slutten av

undersøkelsen, når respondenter muligens har blitt lei av å svare. Dette taler for at de som har valgt ”vet ikke”, faktisk ikke vet. Det samme ser vi at er tilfelle med andelen ”ikke svart”. Til slutt mener jeg at det er viktig å ha med et ”vet ikke” – alternativ. Det vil gi et mer korrekt bilde av hva som faktisk er situasjonen. I tillegg kan ”vet ikke” – andelen gi interessant informasjon (Mordal 1989: 128). I organisasjonsundersøkelsen ser vi for eksempel at langt flere samfunnslivsorganisasjoner svarer ”vet ikke”, enn arbeids- og næringslivsorganisasjoner som svarer det samme. Dette kunne det bli gjort interessante vurderinger rundt.

En utfordring i samme bane er å tillate ”på midten” – svar (Mordal 1989: 134). Hos meg var ”på midten” – svaret ved mange tilfeller ”ingen endring” (se appendiks 5). Utfordringen ved å ha med et ”på midten” – alternativ er at respondenter som er usikre velger det. Likevel var den faglige begrunnelsen til stede for å ha det med. Spørreundersøkelsen ble utformet etter at prosessen med dybdeintervjuer var i gang. Og der viste det seg at alternativet ”ingen endring” var et fenomen som måtte undersøkes nærmere. Muligheten til å hoppe over spørsmål kunne teknisk ha vært fjernet. Men det kunne ført til flere halvfullstendige skjemaer. Det har vært et lite problem i denne undersøkelsen.

3.3.5 Dybdeintervjuenes verdi

Ingen av stortingsrepresentantene fører dagbok eller noen form for register over hvilke lobbyister de er i kontakt med i løpet av arbeidsdagen. Mye baserer seg derfor på hukommelse og antagelser om hvordan lobbyismen har endret seg. Det kan argumenteres for at det skal kraftige endringer til, før en stortingsrepresentant oppfatter at lobbyismen går opp eller ned. Dette kan bety to ting; de som mener lobbyismen har endret seg, har lagt merke til en slik kraftig endring. Og de som sier den ikke har endret seg, har blitt utsatt for mer eller mindre press, men har ikke bitt seg merke i det. At også stortingsrepresentantene har merket seg medieoppslag om deres minskede betydning er en mulighet. De kan dermed begynne å agere som om dette er tilfelle, slik at påstanden blir en selvoppfyllende profeti. Men dette er et spor jeg ikke vil gå videre på, da jeg ikke har noen data som verken bekrefter eller avkrefter et slikt argument.

En siste mulighet er at stortingsrepresentantene faktisk har relativt god oversikt, og

vil legge merke til endringer i lobbyvirksomheten mot seg selv. Dette betyr at vi kan feste lit til dataene samlet inn gjennom dybdeintervjuene. Det er denne antagelsen jeg jobber etter. De metodiske utfordringene blir dermed elementer konklusjonene og funnene kan vurderes opp mot.

3.3.6 Tekniske utfordringer med spørreundersøkelsen

En annen utfordring knyttet til en webbasert undersøkelse spesielt, er at man ikke kan være fullstendig sikker på hvem som har svart. Undersøkelsen ble i mange tilfeller sendt til typiske sentralbordadresser, som "firmapost@x.no". I følgebrevet ble det likevel gitt uttrykk for hva formålet med undersøkelsen var, og for mottageren av e-posten bør det derfor være enkelt å videresende den til riktig person. Om den ikke har blitt videresendt, er heller risikoen til stede for at den ikke har blitt besvart, enn at den har blitt besvart av personer som ikke har kunnskapen eller grunnlaget for å gjøre det.

En siste utfordring var at flere respondenter gav uttrykk for at det var vanskelig å komme inn på undersøkelsen. Dette måtte gjøres ved hjelp av brukernavn og passord som ble oppgitt i følgebrevet (appendiks 4). Det ble forklart detaljert hvordan det gjordes, men likevel kom det flere tilbakemeldinger på at dette var problematisk. Innloggingsproblemer kan derfor ha hatt betydning for svarprosenten.

Neste skritt blir en empirisk gjennomgang. Jeg vil se på utvalgte variabler, og hvordan svarene har fordelt seg. Noen interessante variabler blir også krysset mot hverandre. I analysen vil tallene sammenlignes med organisasjonsarkivet (1992, 2005), før jeg til slutt tar en analytisk gjennomgang av det fullstendige materialet, inkludert dybdeintervjuer og data innsamlet om Stortingets høringer.

4. Empiriske funn

I det følgende sammenfattes funnene fra dybdeintervjuene og spørreundersøkelsen. De første sidene fokuserer på stortingsrepresentantenes syn på lobbyvirksomhet. Jeg har vist at omfanget lobbyvirksomheten har, henger sammen med beslutningstagernes holdning til lobbyvirksomhet. I resten av gjennomgangen fokuserer jeg på organisasjonsundersøkelsen 2009. Funnene utfylles av dybdeintervjuene, både med stortingsrepresentantene og organisasjonsaktørene. Til sammen er målet å gi ett så helhetlig bilde av lobbyvirksomheten mot Stortinget som mulig.

4.1 Generell holdning til lobbyvirksomhet

Denne delen baserer seg på dybdeintervjuer med ti stortingsrepresentanter. Så sant ikke annet ettertrykkelig understrekes, henviser uttrykket *stortingsrepresentantene* til disse ti dybdeintervjuene i resten av oppgaven.

I ”spørreundersøkelse blant stortingsrepresentanter” fra 1995 kom det fram at et overveldende flertall, 86 %, var mer positive enn negative til lobbyvirksomhet (Rommetvedt 2005: 756-757). Dette funnet ble stadfestet i intervjuene. De ti stortingsrepresentantene synes lobbyvirksomheten var verdifull. ”Jeg er positiv til at politikere ... enten det er i storting, fylke eller kommune ... får et best mulig grunnlag for de avgjørelser de treffer” (Hagen 2008 [intervju]). For å få dette grunnlaget sa Carl I. Hagen at lobbyisme var nødvendig. Stortinget får høre begge sider av en sak, i tillegg til at de ikke er prisgitt en byråkrat som kan være dreiet i den ene eller andre retningen.

Carl I. Hagen poengterer at lobbyvirksomheten er et viktig supplement til informasjonen som kommer fra regjeringens utredningsapparat. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) utfyller på det punktet. Å hente inn informasjon fra departementenes høringer er såpass krevende at det foretrekkes å få informasjonen kortfattet gjennom lobbyvirksomhet. Også representantene for regjeringspartiene var enige i dette. De alternative vinklingene, og lobbyvirksomhet som et alternativ til offentlige dokumenter fremheves. På bakgrunn av dette kan det hevdes at både opposisjon og posisjon på Stortinget etterspør lobbyvirksomhet. Rolf

Reikvam (2008 [intervju]) sa: ”... *hvis de tunge, gode organisasjonene med bra sekretariater som sitter på mye faktakunnskap blir borte, kan vi ikke fortsette med den type organisering av Stortingets arbeid som vi har nå*”. Vi gikk ikke nærmere inn på hva slags organisering som da ville vært nødvendig, men for eksempel kunne større utredningskapasitet i Stortinget vært en mulighet.

Behovet for å kontrollere informasjonen som kommer fra regjeringen har sammenheng med Stortingets pålagte plikt til å kontrollere selve regjeringen. Ingen gav direkte uttrykk for dette, men Karin Andersen (2009 [intervju]), mener at det skjer en siling når informasjon går gjennom de ulike leddene i forvaltningen, slik at stortingsrepresentantene til slutt blir stående igjen med et glansbilde. Lobbyvirksomhet er nødvendig for å korrigere dette bildet. Likevel trenger ikke dette å tolkes som kritikk av egen regjering, det kan heller tolkes som kritikk av et i mange tilfeller tungrådd forvaltningsapparat. Behovet for å kontrollere informasjon fra regjeringen, og å kontrollere regjeringen i seg selv, har nær sammenheng. Ved å kontrollere hva regjeringen sender av sakspapirer og dokumenter, så har du også kontroll over hva den muligens tenker å gjøre.

I nær sammenheng med forrige punkt, så var det mange representanter som fremhevet det demokratiske perspektivet. ”... *Stortinget må ha mange informasjonskanaler*” (Akselsen 2009 [intervju]). Som forventet gikk ingen inn på demokratiteoretiske betraktninger. Men tilgangen til Stortinget ble beskrevet som god, i forhold til tilgangen til for eksempel departementene og regjeringen. Dette ble også bekreftet fra aktørsiden. Det å få kontakt med stortingsrepresentantene, ble av en organisasjonsrepresentant ansett som enklere enn å få kontakt med statsråder og statssekretærer (Øyvind T. Hansen (LO) 2009 [intervju]). Alle stortingsrepresentantene jeg snakket med var enige i at Stortinget var åpent. Likevel var det uenighet om hvorvidt potensielle lobbyister benyttet seg i stor nok grad av dette. Carl I. Hagen (2008 [intervju]) mente det godt kunne være mer, mens blant annet Vidar Bjørnstad (2008 [intervju]) mente pågangen var stor nok.

Et positivt element som ble nevnt var hvordan lobbyvirksomheten hjelper opposisjonen med å utfordre regjeringen politisk. Gjennom god kontakt med aktører utenfra kan stortingsrepresentantene finne saker og eksempler til bruk i sitt politiske arbeide (Odd Einar Dørum 2008 [intervju]; Jan Tore Sanner 2008 [intervju]; Foss 2009 [intervju]).

Kontakt med utenforstående aktører kan blant annet lede til spørretimespørsmål, representantsforslag og skriftlige spørsmål. . ”*De fleste spørsmål tror jeg faktisk er initiert av noe du har lest i avisen, eller at du har fått et initiativ utenfra*” (Foss 2009 [intervju]). Uten innspill utenfra vil det være vanskelig å stille gode spørsmål. Spørreinstituttene kan regnes som opposisjonens virkemidler.

Regjeringspartirepresentantene vil måtte klarere sine utspill med regjeringen. Om en regjeringsrepresentant forberedte et representantsforslag ville det blitt ansett som merkelig (Reikvam 2008 [intervju]). Likevel kan også posisjonsrepresentantene ha nytte av innspill på denne måten. Særlig om man ønsker å skape blest om et av regjeringens forslag, for eksempel gjennom en interpellasjon.

Et annet positivt punkt som blir nevnt er kontakter. ”*Så hvis jeg lurte på ett eller annet i ettertid, vet jeg at jeg har ett visittkort liggende*” (Foss 2009 [intervju]). Og det gjelder ikke bare hvis man lurte på noe, men også om man ønsker å bruke det man lærte i samtalen med lobbyisten som et eksempel. Sammenhengen mellom nettverk og lobbyvirksomhet vil det ses nærmere på senere.

4.1.1 Negative sider ved lobbyvirksomhet

Ikke alt blir ansett som positivt med lobbyvirksomheten. Ingebrigt S. Sørfonn (2009 [intervju]) begynner med å si at begrepet lobbyisme har en negativ klang. Her fikk han støtte av Bjørn Gudbjørgrud fra KS (2009 [intervju]). Rolf Reikvam (2008 [intervju]) sier noe av det samme: ”... *det er noe litt lugubert, noe litt sånt skummelt, noen som skal prøve å påvirke oss, manipulere oss*”. I midlertidig sier han at han ikke deler disse holdningene. Liv Arum fra FFO (2009 [intervju]) har ikke noe i mot begrepet, og FFO bruker det aktivt i forbindelse med kursvirksomhet.

Selv om ingen andre stortingsrepresentanter sier at begrepet i seg selv klinger negativt, har alle tanker om negative sider ved lobbyvirksomheten. Et første punkt er bruken av profesjonelle PR-byråer. Ingen av representantene mener at dette skjer i stor utstrekning. Likevel velger alle paradoksalt nok å trekke det fram som et negativt element. Det kan derfor stilles spørsmål ved om negativiteten bygger på erfaring, eller på forventninger. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) kommenterer den enorme veksten vi har sett blant

konsulentfirmaene de senere årene. Representantene anser det som helt legitimt, men bortkastede penger. *"Halvorsen og SV satt i gang et arbeid som jeg synes var positivt. De inviterte små organisasjoner [til] å komme til Stortinget og sa at nå skal vi lære dere smart lobbyvirksomhet"* (Foss 2009 [intervju]).

Så langt jeg har funnet har SV sluttet med disse kursene⁹. Men både Rolf Reikvam, Karin Andersen, Per – Kristian Foss og Odd Einar Dørum forteller at dette er noe de driver med på eget initiativ. Per – Kristian Foss hevdet at å gå på et slikt kurs, er like bra som å kaste bort tusener av kroner på konsulentfirmaer. Hvor vidt dette faktisk er tilfelle, gir datamaterialet ingen forutsetninger for å uttale seg om. Men som Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) sa: *"... jeg tror det påvirker en representant sterkere at en person som ... vet hvor skoen trykker snakker [til oss]"*.

Representantene foretrekker å ha direkte kontakt med organisasjonene. Om profesjonelle har blitt brukt i innledende prosesser, til for eksempel rådgivning, er det vanskelig for en stortingsrepresentant å vite noe om. En annen implikasjon av Per – Kristian Foss sitt utsagn er at det er bedre å snakke med den som faktisk opplever konsekvensene av noe, framfor en rådgiver eller leder i en organisasjon. På den måten blir framstillingen mer levende, og troverdig. Den eneste representanten som hadde hatt direkte og negative erfaringer med et konsulentbyrå, var Jan Tore Sanner (2008 [intervju]). Han opplevde at et konsulentfirma forsøkte å påta seg æren for en endring som ble gjort i statsbudsjettet under den forrige borgelige regjeringen. *"... det var [negativt] fordi jeg oppfattet det primært som et forsøk på å markedsføre seg selv som selskap. Fordi de ikke ville si hvilken sak det gjaldt, og de fikk kjempeoppslag ... uten at reporteren tvang fram hvilken sak dette dreide seg om"*.

Dette bringer videre til et nytt negativt punkt som ble tatt opp. Det å jobbe i det skjulte. Å forsøke å skjule hvem man er, og hvem man representerer oppleves som negativt (Dørum 2008 [intervju]). Det samme er å late som man snakker på vegne av samfunnet, når man egentlig representerer sine egne, snevre, interesser (Sørfohn 2009 [intervju]). Karin Andersen (2009 [intervju]) kan brukes til å eksemplifisere: *"Jeg opplever for eksempel at oljeindustrien har vært forferdelig enøyde. De prøver å kjøre seg fram som en miljøaktør, så*

⁹ SVs sekretariat hadde ikke informasjon som tilsa at kursene fortsatt holdes på fast basis. Likevel holdt finansminister Kristin Halvorsen nylig et kurs. Om det blir et regelmessig fenomen gjenstår fortsatt å se (Wærnes, Mona (2009). Privat korrespondanse 16/2-2009 og 18/2-2009).

sitter du og tenker: hva i all verdens navn er det de driver med?”. Det er ikke åpenbart hvor man skal sette grensen mellom å snakke på vegne av seg selv, og å snakke på vegne av samfunnet. Det kan finnes sammenfallende interesser. Men som en hovedregel vil det i følge stortingsrepresentantene lønne seg å være åpen om hvor man kommer fra, og på hvilke premisser man snakker.

Et siste negativt punkt, i nær sammenheng med de andre, er forsøk på å lure stortingsrepresentantene, eller gi dem feil opplysninger. Å gi feil opplysninger trenger ikke skje med overlegg. Men stortingsrepresentantene er avhengige av at tallene og argumentene de får stemmer (Hagen 2008 [intervju]). Om politikeren blir tatt i feil, vil det slå hardt tilbake. Og har det skjedd, vil politikeren være skeptisk til den aktøren i framtiden. Karin Andersen (2009 [intervju]) fremhever at en av de største utfordringene med lobbyvirksomheten er å kvalitetssikre den informasjonen man får. Tilgangen på informasjon er enorm, og når snart *”hele Norge [er] på e – post”* (Andersen 2009 [intervju]), har dette eksplodert. Likevel er det kun Andersen som forteller at hun har blitt forsøkt lurt. Uten å nevne navn eller tema, forteller hun at dette satte henne i en vanskelig situasjon, og at hun har måttet omgå temaet i all ettertid for å unngå at hennes bruk av feilaktig informasjon skal slå tilbake. Dette oppleves selvfølgelig som ubehaglig. Presis og riktig informasjon bør derfor oppfattes som alfa omega fra organisasjonenes side.

Alt i alt viser funnene at stortingsrepresentantene opplever at de positive sidene ved lobbyvirksomhet oppveier de negative. Dette er i tråd med *”spørreundersøkelse blant stortingsrepresentanter”* fra 1995. Dette synet styrkes også av at stortingsrepresentantene i flere stortingsdebatter og andre master- eller hovedoppgaver (for eksempel Stortinget 2008, Berrum 2000) har uttalt seg positivt om lobbyisme.

4.2 Bakgrunnsdata organisasjonsundersøkelsen

Det var en variert gruppe organisasjoner som deltok i undersøkelsen. 37 % oppfattet seg selv som frivillige organisasjoner. Mens 21,5 % sa de var arbeidstagerorganisasjoner. Resten av organisasjonene fordelte seg på andre kategorier (se spørreskjema, appendiks 5). Den såpass høye andelen ”frivillige organisasjoner” kan skyldes at dette oppfattes som en

samlepost, og at undersøkelsen ikke har vært detaljert nok i kategorialternativer. Noen organisasjoner valgte å krysse av på både ”frivillig organisasjon”, sammen med opptil flere andre kategorier. Jeg har da valgt å registrere dem som frivillige organisasjoner. Dette begrepet er noe uklart, men i følge det daværende kultur- og kirkedepartementet (Frivillige organisasjoner 1988:17) bør begrepet defineres som en organisasjon av en gruppe individer med et formål om å oppnå noe, startet og styrt av private på frivillig basis, som ikke har fortjeneste som målsetning, og som baserer deler av virksomheten på frivillige bidrag. Dette er en typisk samlepostdefinisjon som mange organisasjoner vil falle inn under. Etter modell fra Holmefjord (1998:85) dikotomiseres organisasjonene. Organisasjonsundersøkelsen 2009 inneholdt dermed 87 *arbeids- og næringslivsorganisasjoner* (arbeidstagerorganisasjoner, arbeidsgiverorganisasjoner og kommersielle organisasjoner), og 161 *samfunnslivsorganisasjoner* (frivillige organisasjoner, humanitære organisasjoner, religiøse organisasjoner, utdanningsorganisasjoner og andre). Det er altså en overrepresentasjon av samfunnslivsorganisasjoner.

I følge Hallenstvedt og Trollvik (1993: XI) var det i 1993 51 % nærings- og arbeidslivsorganisasjoner, mot 49 % fritid, kultur og samfunnsorganisasjoner. Da hadde økningen i nærings- og arbeidssektoren stagnert de seneste ti årene, mens i samfunnslivet for øvrig hadde den fortsatt å øke. Mahoney (2004: 444) hevder at rike grupper vil utgjøre en større andel av organisasjonene. Likevel har jeg ikke tall på hvordan organisasjonene er fordelt i dag. Antagelsen er likevel at den ikke har endret seg såpass mye at misforholdet organisasjonsundersøkelsen 2009 viser, er representativt for organisasjonsuniverset. Dette må det tas hensyn til i tolkningen av resultater. Tabeller og tall som brukes vil oppgis i prosent. Dermed er det mulig å se forskjeller og tendenser, både når jeg sammenligner over tid mellom ulike undersøkelser, og mellom de to organisasjonstypene.

Respondentene var både det vi kan anse som medlemsorganisasjoner, bedriftsorganisasjoner og paraplyorganisasjoner. De varierte mellom tre og en million personmedlemmer. Bedriftsorganisasjonene hadde fra 2 til 4000 bedriftsmedlemmer. Mens paraplyorganisasjonene hadde mellom 4 og 50 medlemsorganisasjoner. Fem paraplyorganisasjoner har oppgitt at de har et organisasjonsmedlem, noe som ikke er mulig om man er en paraplyorganisasjon. Jeg regner med at dette skyldes en misforståelse. 55 % av organisasjonene oppga å være medlem av en annen organisasjon.

4.3 Organisasjonenes mål og strategier

Tabell 4.1: Organisasjonenes selvrapporterte mål. % (absolutt tall).

Ivareta nåværende medlemmers interesser	70,2 % (174)
Ivareta nåværende og potensielle medlemmers interesser	14,9 % (37)
Ivareta interessene til befolkningsgrupper som ikke er medlem av organisasjonen	4,8 % (12)
Ivareta interessene til hele samfunnet	10,9 % (27)
Sum	100,8 % (250)

Organisasjonsundersøkelsen (2009)

I tabell 4.1 presenteres det selvrapporterte målet for organisasjonenes virksomhet. Det som vises er andelen av hva organisasjonene har oppgitt som viktigst, på en skala fra 1 – 4. Som vi ser endte totalsummen på 100,8 %. Dette er fordi det var mulig å oppgi flere kategorier som den viktigste, for eksempel at interessene til nåværende medlemmer og samfunnet var like viktig. Legger vi sammen de to første kategoriene ser vi at 85,1 % av respondentene anser egne interesser som det viktigste. Dette kan tyde på at hovednyten av å organisere seg faktisk er å hevde egne interesser, noe som stemmer overens med definisjonen brukt av kultur - og kirkedepartementet. Mer altruistiske mål kommer lenger ned på listen. Neste skritt blir å se på hvordan organisasjonene best mener at de kan oppnå sine mål.

Tabell 4.2: Organisasjonenes selvrapporterte strategier. % (absolutte tall).

Innflytelse på politikere	41,1 % (102)
Innflytelse på forvaltningen / embetsverket	16,1 % (40)
Høye medlemstall og høyt aktivitetsnivå i organisasjonen	33,1 % (82)
Innflytelse på bedrifters beslutninger	6,9 % (17)
Søke støtte i befolkningen	4,8 % (12)
Sum	102 % (253)

Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009)

Organisasjonene svarte på hvilken strategi de mente var viktigst for å oppnå sine mål. Vi ser at innflytelse på politikere rangerer høyest. Høye medlemstall og et høyt aktivitetsnivå

kommer på andre plass. At innflytelse på politikere kommer først er ikke overraskende. Det er rasjonelt og rette seg dit beslutningene tas. Politikere er et samlebegrep, så tabellen sier ikke noe om Stortinget spesielt. Det vi ser er at politikere generelt er et viktig mål for organisasjonene.

Holmefjord (1998: 85-86) sier at samfunnslivsorganisasjonene i større grad representerer verdier og interesser som gjør det viktigere å påvirke befolkningen enn myndighetene. Det motsatte er tilfelle for arbeids- og næringslivsorganisasjoner. Organisasjoner innen arbeids- og næringslivet har tradisjonelt sett hatt et tettere samarbeid med myndighetene (ibid). Derfor kan det forventes at denne kontakten opprettholdes. Det hevdes at tilgang er en relativt stabil faktor, de som allerede har det, fortsetter å ha det (Mahoney 2004: 454). Ut fra dette vil jeg påstå at ressurser alene ikke bestemmer kontaktfrekvensen. At høyt medlems- og aktivitetsnivå kommer på andre plass er heller ikke overraskende. Rasch og Rommetvedt (1999) ser en sammenheng mellom ressurser og hyppigheten av kontakt. Økonomiske organisasjoner kan regnes å være mer ressurssterke. Om organisasjonen ikke har det tradisjonelle samarbeidet med myndighetene, så kan det å bygge seg opp være et alternativ.

Tabell 4.3. Hvilken strategi er viktigst for å oppnå deres mål? Svar fra arbeids- og næringslivsorganisasjoner. I prosent.

Strategi	Strategi er viktig	Strategi er ikke viktig	Missing / vet ikke	Sum
Påvirke politikerne	83,9 %	5,7 %	10,3 %	99,9 %
Påvirke forvaltningen	60,9 %	16,1 %	23,0 %	100 %
Høye medlemstall og høyt aktivitetsnivå	39,1 %	23,0 %	37,9 %	100 %
Påvirke bedrifter	19,5 %	50,6 %	29,9 %	100 %
Påvirke befolkningen	5,7 %	71,3 %	23,0 %	100 %

N: 87. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

Tabell 4.4. Hvilken strategi er viktigst for å oppnå Deres mål? Svar fra samfunnslivsorganisasjoner. I prosent.

Strategi	Strategi er viktig	Strategi er ikke viktig	Missing / vet ikke	Sum
Påvirke politikerne	59,6 %	12,4 %	28,0 %	100 %
Påvirke forvaltningen	54,7 %	16,1 %	29,2 %	100 %
Høye medlemstall og et høyt aktivitetsnivå	50,9 %	16,1 %	32,9 %	99,9 %
Påvirke bedrifter	8,1 %	60,2 %	31,7 %	100 %
Påvirke befolkningen	24,2 %	42,9 %	32,9 %	100 %

N: 161. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

I tabell 4.3 og 4.4 testes den teorien. Tabellene er dikotomisert i *viktig* og *ikke viktig*, og viser hva de ulike typene organisasjoner har svart på den enkelte kategori. Resultatene styrker tidligere forskning. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner mener i større grad enn samfunnslivsorganisasjoner at det er viktig å påvirke politikerne. Ser vi derimot på kategoriene ”*høye medlemstall og høyt aktivitetsnivå*” og ”*påvirke befolkningen*”, er det klart flest samfunnslivsorganisasjoner som har oppgitt dette som viktig. Det er også klart færrest samfunnslivsorganisasjoner som har oppgitt disse strategiene til ikke å være viktige.

Organisasjoner som tradisjonelt har hatt tilgang, arbeids- og næringslivsorganisasjonene, mener at det å påvirke politikerne er viktigst. Dette er også gjerne de organisasjonene som er størst med tanke på medlemmer. Samfunnslivsorganisasjonene ser ut til i større grad å ha rettet seg mot befolkningen, og til å legge vekt på høyt medlems- og aktivitetsnivå. En antagelse kan derfor være at de mangler den tradisjonelle kontakten med staten. Dermed må de fokusere på å bygge opp en sterk og slagkraftig organisasjon på andre måter.

Stortingspolitikkerne bekrefter dette bildet til en viss grad. Karin Andersen (2009 [intervju]) sier at det oftest er de ressurssterke organisasjonene som tar kontakt. Et annet argument for dette er at for eksempel Arbeiderpartiet alltid har hatt et nært samarbeid, også kalt samrøre (Hansen 2009 [intervju]), med LO. Likevel har tendensen til å ha faste kunder (Espeli 1999: 248) moderert seg i følge alle mine informanter. Det er mer pluralisme med tanke på hvilke aktører de ulike partiene har kontakt med.

Som gjennomgått tidligere viser ”spørreundersøkelse blant stortingsrepresentanter” fra 1995, at 90 % av de spurte mener godt organiserte interesser får for stort gjennomslag. Derfor kan det se ut som om Stortinget ikke har gode nok rutiner til å følge opp samfunnslivsorganisasjonene. Likevel er det et paradoks at alle intervjuobjektene hevder at det ikke er noe problem å få tilgang til dem. Svaret fra stortingsrepresentantene blir sjelden nei. Men det hjelper ikke hvis samfunnslivsorganisasjonene i mye mindre grad initierer kontakt. Dette kommer jeg nærmere inn på i analysedelen.

4.4 Organisasjonene og regelmessighet av kontakt

Til nå har vi sett på mål, og strategier for å oppnå disse målene. Nå skal vi se på hvor mange av organisasjonene som sier de har regelmessig kontakt med de statlige institusjonene.

Tabell 4.5. Organisasjoner som sier de har regelmessig kontakt med myndighetene. I prosent

Institusjon	1992	2005	2009	Endring 1992 – 2005	Endring 2005 – 2009
Stortinget / stortingskomiteene	19,4 %	36,9 %	55,6 %	+ 17,5 pp	+ 18,7 pp
Stortingsrepresentantene	18,3 % *	39,1 % *	60,9 %	+ 20,8 pp	+ 21, 8 pp
Partigruppene i Stortinget	18,3 % *	39,1 % *	48,4 %	+ 20,8 pp	+ 9,3 pp
Regjeringen	9,1 %	25,5 %	39,5 %	+ 16,4 pp	+ 14,0 pp
Departementene	37,3 %	55,2 %	75,0 %	+ 17,9 pp	+ 19,8 pp
Direktorater / ytre etater	26,7 %	59,4 %	76,2 %	+ 32,7 pp	+ 16,8 pp
N	1594	458	248		

* Jeg fant det hensiktsmessig å skille mellom stortingsrepresentanter / partigrupper. Det har ikke blitt gjort i tidligere undersøkelser.

Kilde: Organisasjonsarkivet 1992; Organisasjonsarkivet 2005; Organisasjonsundersøkelsen 2009.

I tabell 4.5 ser vi at andelen organisasjoner som i 2009 oppgav å ha kontakt med ulike norske institusjoner varierer fra 39,5 % for regjeringen, til 76,2 % som har regelmessig kontakt med direktoratene / ytre etater. Stortinget ligger på mellom 48,4 % (partigruppene)

til 60,9 % (representantene). Det er altså flere som har regelmessig kontakt med Stortinget enn med regjeringen. Dette samsvarer ikke med hypotesene om at lobbyistene har vendt seg bort fra Stortinget pga. den parlamentariske situasjon og et nytt høringsinstitutt.

Tallene må sees i forhold til tidligere undersøkelser om kontakt mellom organisasjonene og myndighetene. Dette er gjort i tabell 4.5. Tallene er ikke fullstendig sammenlignbare. Blant annet er det ulike utvalg, så det blir ingen panelundersøkelse. Derimot skal det være tilnærmet samme univers, så tidsseriedata er mulig. I tillegg er svarprosenten ulik i undersøkelsene. Jeg har brukt prosentandelene der vi tar med missingverdier og ”vet ikke” – svar.

Både fra 1992 til 2005, og fra 2005 til 2009 har det vært en økning i andelen som sier at de har regelmessig kontakt med de sentrale institusjonene. Dette samsvarer med hypotese 1, som hevder det er en jevn stigning i lobbyvirksomheten. Endringen fra 1992 til 2005, og fra 2005 til 2009 er tilnærmet like, med unntak av endringen hos direktorater / ytre etater. Der økte frekvensen i langt større grad i den første sammenligningsperioden.

Et interessant element skiller seg ut. Første sammenligningsperiode er på 13 år. Den andre er på omtrent 4 år. Det burde tilsi at endringen ikke skulle vært like stor i andre periode, siden det ikke har gått like mange år. Hvorfor er det slik? I mangel av andre mulige politiske faktorer, så kan flertallsregjering ha betydning. Likevel ser vi at økningen i regelmessig kontakt med stortingsinstitusjonene og regjeringen er like stor. Dermed faller en slik hypotese død. En annen forklaring kan være at norske organisasjoner i den siste sammenligningsperioden har bedret økonomien sin, slik at de har økt muligheten til å ha kontakt med sentralmyndighetene. Ser vi på den siste tidens generelle økonomiske utviklingen¹⁰, kan en slik hypotese stemme. Likevel har jeg ikke empirisk grunnlag for å si at økonomien i organisasjonene har gått mot det bedre, og i så tilfelle hva organisasjonene har brukt pengene på. Derimot synes det trygt å konkludere med at det er en jevn økning i organisasjoner som sier de har regelmessig kontakt med de statlige institusjonene.

¹⁰ Med unntak av det siste året, med den såkalte ”finanskrisen”.

4.4.1 Hyppighet av kontakt

Å se på hyppigheten av kontakt vil gi et bedre bilde enn kun å se på regelmessigheten. Først og fremst er regelmessig et vagt begrep. Med hyppighet får vi mer håndfaste størrelser å forholde oss til. Hyppighet er oppdelt i daglig, ukentlig, månedlig og årlig kontakt. I resten av oppgaven operasjonaliseres begrepene til *sporadisk kontaktfrekvens* (organisasjoner som rapporterer om månedlig eller årlig kontakt), og *hyppig kontaktfrekvens* (organisasjoner som rapporterer om ukentlig eller daglig kontakt).

Selv om kategoriene er klare, kan tolkningen av resultatene ha ulike utfall. Om vi for eksempel ser en nedgang i organisasjoner som sier de har sporadisk kontakt med sentralmyndighetene, kan det bety at kontaktfrekvensen har blitt mer sjelden, eller at frekvensen av kontakt har tatt seg opp. Det vil stemme overens med flertallregjeringshypotesen om andelen organisasjoner som sier de har sporadisk kontakt med Stortinget øker, mens andelen organisasjoner som sier de har hyppig kontakt går ned. Likeså vil det stemme overens med flertallsregjeringshypotesen om andelen organisasjoner som rapporterer om sporadisk kontakt med regjeringen synker, mens andelen organisasjoner som rapporterer om hyppig kontakt øker. Dette vil delvis oppfylles.

Tabell 4.6. Organisasjoner som oppgir sporadisk kontaktfrekvens med norske sentralmyndigheter. I prosent.

Institusjon	1992	2005	2009	Endring 1992 – 2005	Endring 2005 – 2009
Stortinget / Stortingskomiteene	17,1 %	46,9 %	57,7 %	+29,8 pp	+10,8 pp
Storingsrepresentanter	27,4 %	46,5 %	58,5 %	+19,1 pp	+12,0 pp
Partigruppene i Stortinget	27,4 %	46,5 %	48,8 %	+ 19,1 pp	+2,3 pp
Regjeringen	8,2 %	37,8 %	42,7 %	+29,6 pp	+4,9 pp
Departementene	28,5 %	52,0 %	53,7 %	+23,5 pp	+1,7 pp
Direktorater / ytre etater	17,8 %	46,7 %	47,1 %	+28,9 pp	+0,4 pp
N	1594	458	248		

N.: 248. Kilde: Organisasjonsarkivet (1992,2005), Organisasjonsundersøkelsen (2009)

Tabell 4.7. Organisasjoner som oppgir å ha hyppig kontaktfrekvens med norske sentralmyndigheter.

Institusjon	1992	2005	2009	Endring 1992 – 2005	Endring 2005 – 2009
Stortinget / Storkomiteene	1,3 %	3,5 %	8,1 %	+2,2 pp	+4,6 pp
Storingsrepresentanter	2,2 %	5,7 %	11,7 %	+3,5 pp	+6,0 pp
Partigruppene i Stortinget	2,2 %	5,7 %	6,4 %	+3,5 pp	+0,7 pp
Regjeringen	0,6 %	2,2 %	8,1 %	+1,6 pp	+5,9 pp
Departementene	7,8 %	11,6 %	24,2 %	+3,8 pp	+12,6 pp
Direktorater / ytre etater	8,3 %	19,9 %	29,8 %	+11,6 pp	+9,9 pp
N	1594	458	248		

N: 248. Kilde: Organisasjonsarkivet (1992,2005), Organisasjonsundersøkelsen (2009)

I tabellene 4.6 og 4.7 viser jeg organisasjonene som oppgir sporadisk kontakt, og organisasjonene som oppgir å ha hyppig kontakt med de sentrale institusjonene. Rommetvedt har gjort lignende sammenligninger, men har sett på årene 1982, 1992 og 2005 (se for eksempel Rommetvedt 2002). Min sammenligning strekker seg lenger, og får med variabelen flertallsregjering.

4.4.2 Endringer i kontakthypighet¹¹

Fra 1992 til 2005 var det økning i både organisasjoner som oppgav å ha hyppig kontakt, og organisasjoner som oppgav en mer sporadisk kontaktfrekvens med sentralmyndighetene. Dette samsvarer med hypotesen om jevn økning i lobbyvirksomheten. I prosentpoeng ser vi at den sporadiske kontakten økte mest. Den sporadiske økningen var størst mot regjeringen fra 1992 til 2005, relativt sett. Hos organisasjoner som oppgav hyppig kontakt er ikke økningen stor i prosentpoeng, men relativt sett har det vært en kraftig

¹¹ Når det kommer til *storkingsrepresentanter* og *Storkingets partigrupper*, er målingene upresise. Dette er fordi organisasjonsarkivene (1992,2005) ikke skilte mellom storkingsrepresentanter og Storkingets partigrupper. Det gjør organisasjonsundersøkelsen (2009).

oppgang også der, med unntak av i kontaktfrekvensen mot departementene. For eksempel ser vi nesten en firedobling i hyppig kontakt med regjeringen.

Endringene fra 2005 til 2009 er ikke like entydige. Andelen organisasjoner som sier de har sporadisk kontakt fortsetter å øke, men ikke på langt nær så mye som fra 1992 til 2005. Andelen organisasjoner som rapporterer om hyppig kontakt har derimot en kraftig økning. Spesielt er dette tilfelle mot regjeringen. I prosentpoeng er det ikke mye, men vi kan se at det har vært en nesten firedobling av organisasjoner som opplyser å ha hyppig kontakt med regjeringen fra 2005 til 2009. Mot Stortinget / stortingskomiteene og departementene ser vi en dobling av organisasjoner som opplyser om det samme. Den relative økningen mot regjeringen har vært størst. Dette stemmer delvis overens med flertallsregjeringshypotesen. Den relative økningen mot regjeringen og departementene er større enn den relative økningen mot stortingsinstitusjonene. Likevel ser ikke økningen mot regjeringen ut til å ha skjedd på bekostning av kontakten med stortingsinstitusjonene. Dette tyder altså på at *tid* ikke er en så begrenset faktor som rasjonell teori tilsier. Dette funnet diskuteres nærmere i analysen¹².

4.4.3 Kontakthypighet mot departementer og direktorater / ytre etater

Departementer og direktorater / ytre etater fortjener en egen kommentar. Som vi ser er frekvensen av hyppig kontakt langt større mot dem enn mot de andre institusjonene. Antageligvis er hovedårsaken til dette at departementene og direktoratene har ansvaret for flere områder som angår organisasjonene direkte. Det kan være å behandle søknader, konsesjoner og å behandle innrapporterte tall. Kontakten trenger derfor ikke å ha noe med lobbyvirksomhet å gjøre, men kan være kontakt som er nødvendig og lovpålagt fra myndighetenes side.

Når det gjelder kontakt med Stortinget antar jeg at frekvensen av kontakthypighet har nærmere sammenheng med frekvensen av lobbyvirksomhet. Dette fordi Stortinget ikke utfører de rene saksbehandlingsprosedyrene som embetsverket jobber med. Dermed er den mest opplagte årsaken til å ha kontakt med Stortinget et ønske om å påvirke.

4.4.4 Ulike organisasjoner og kontakthypighet

Tabell 4.8. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner og kontaktfrekvens med norske sentralmyndigheter. I prosent.

	Hyppig kontakt	Sporadisk kontakt	Missing / vet ikke	Sum
Stortinget / Storingskomiteene	13,8 %	65,5 %	20,7 %	100 %
Storingsrepresentanter	18,4 %	63,2 %	18,4 %	100 %
Stortingets partigrupper	9,2 %	63,2 %	27,6 %	100 %
Regjeringen	14,9 %	47,1 %	37,9 %	99,9 %
Departementene	36,8 %	50,6 %	12,6 %	100 %
Direktorater / ytre etater	45,9 %	40,2 %	13,8 %	99,9 %

N: 87. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

Tabell 4.9. Samfunnslivsorganisasjoner og kontaktfrekvens med norske sentralmyndigheter. I prosent

	Hyppig kontakt	Sporadisk kontakt	Missing / vet ikke	Sum
Stortinget / storingskomiteer	5,0 %	53,5 %	41,6 %	100,1 %
Storingsrepresentanter	8,0 %	55,9 %	36,0 %	99,9 %
Stortingets partigrupper	5,0 %	41,0 %	54,0 %	100 %
Regjeringen	4,3 %	40,3 %	55,3 %	99,9 %
Departementene	17,4 %	55,2 %	27,3 %	99,9 %
Direktorater / ytre etater	21,1 %	50,9 %	28,0 %	100 %

N: 161. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

I tabell 4.8 og 4.9 undersøkes næringslivsorganisasjoner og samfunnslivsorganisasjoner separat for å se om det er noen forskjell i hyppigheten av kontakt på tvers av de to gruppene. Inntrykket vi sitter igjen med etter å ha undersøkt tabell 4.3, 4.4 og resultater fra tidligere forskning bekreftes. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner har hyppigere kontakt med statlige institusjoner enn det samfunnslivsorganisasjoner oppgir å ha.

¹² Spesielt i kapittel 5.1.1 og 5.1.3.

Differansen i prosentpoeng er størst når det gjelder stortingsinstitusjonene, mens den blir noe lavere når det kommer til regjering og forvaltning. Det kan tolkes som at det er større forskjell mellom organisasjonstypene når det kommer til kontakt med Stortinget, enn når det gjelder kontakt med regjering og forvaltning.

En høyere andel arbeids- og næringslivsorganisasjoner oppgir å ha sporadisk kontakt med Stortinget / stortingskomiteene, stortingsrepresentantene, Stortingets partigrupper og regjeringen, enn samfunnslivsorganisasjoner som oppgir det samme.

Samfunnslivsorganisasjonene oppgir mer sporadisk kontakt med departementene og direktoratene. Andelen arbeids- og næringslivsorganisasjoner som oppgir hyppig kontakt er større enn andelen samfunnslivsorganisasjoner som oppgir det samme mot alle institusjoner. På sporadisk basis er det ingen klare forskjeller, mens det på hyppig basis er klare ulikheter. Arbeids- og næringslivsorganisasjonene er i hyppigst kontakt med myndighetene. Men det gjelder alle institusjoner, ikke bare Stortinget. Det gir derfor ikke holdepunkter for å si at arbeids- og næringslivsorganisasjonene bedre har tilpasset seg en situasjon med flertallsregjering. Likevel ser vi at tidligere forskning om ulikheten i kontaktfrekvens mellom organisasjoner og statlige institusjoner nok en gang styrkes.

4.5 Organisasjonene og flertallsregjeringen

Tabell 4.10. Har myndighetskontakten endret seg etter at Norge fikk en flertallsregjering i 2005? I prosent.

Institusjon	Mer kontakt	Ingen endring	Mindre kontakt	Vet ikke / ikke svart	Sum
Stortinget / Stortingskomiteene	13,3 %	48,4 %	13,3 %	25,0 %	100 %
Stortingsrepresentantene	14,1 %	48,8 %	11,7 %	25,4 %	100 %
Stortingets partigrupper	8,5 %	56,0 %	9,3 %	26,2 %	100 %
Regjeringen	21 %	42,3 %	6,9 %	29,8 %	100 %
Departementene	22,2 %	52,8 %	3,6 %	21,4 %	100 %
Direktorater / ytre etater	8,1 %	66,5 %	1,2 %	24,2 %	100 %

N: 248. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen 2009.

Det er klart flest organisasjonene som sier det ikke har vært noen endring i myndighetskontakt etter regjeringsskiftet i 2005. En slik gjennomgående stabilitet mot alle institusjonene vil flertallsregjeringshypotesen ha problemer med å forklare. Når vi ser på Stortinget er det nøyaktig like mange (33 organisasjoner) som mener kontakten med Stortinget / stortingskomiteene har økt, som de som mener at kontakten har sunket. Vi kan se at det er flere som mener at de har mer kontakt med regjeringen og departementene, enn de som mener at de har mer kontakt med stortingets institusjoner. Det samme er tilfelle med mindre kontakt. Færre mener at de har mindre kontakt med regjering, departementene og direktoratene, enn de som mener å ha mindre kontakt med stortingets institusjoner. Dette er interessant i forhold til flertallsregjeringshypotesen. Til en viss grad har organisasjonene rettet seg bort fra Stortinget, og inn mot regjeringen. Men dette er snakk om endringer på makronivå. Hva den enkelte organisasjon har gjort forteller undersøkelsen ingen ting om. Det viktigste funnet vi sitter igjen med er et av relativ stabilitet.

4.5.1 Type organisasjon og kontakt etter regjeringsskiftet

I tabellene 4.11 og 4.12 ser jeg nok en gang på ulikheten mellom de to organisasjonstypene. Det første som legges merke til er at et flertall av organisasjonene, uavhengig av type, fortsatt oppgir at det ikke har vært noen endring i kontakten med de statlige institusjonene.

Tabell 4.11. Arbeids- og næringslivsorganisasjoners endring i myndighetskontakt etter regjeringsskiftet i 2005. I prosent.

	Mer kontakt	Ingen endring i kontakt	Mindre kontakt	Missing / vet ikke	Sum
Stortinget / Stortingskomiteer	18,4 %	48,3 %	17,2 %	16,1 %	100 %
Stortingsrepresentanter	16,1 %	48,3 %	18,4 %	17,2 %	100 %
Stortingets partigrupper	11,5 %	54,0 %	17,2 %	17,2 %	99,9 %
Regjeringen	31,0 %	39,0 %	4,6 %	25,3 %	99,9 %
Departementene	29,9 %	52,9 %	2,3 %	14,9 %	100 %
Direktorater / ytre etater	6,9 %	72,4 %	1,1 %	19,5 %	99,9 %

N: 87. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

Tabell 4.12. Samfunnslivsorganisasjoners endring i myndighetskontakt etter valget i 2005. I prosent.

	Mer kontakt	Ingen endring i kontakt	Mindre kontakt	Missing / vet ikke	Sum
Stortinget / Stortingskomiteer	10,6 %	48,4 %	11,2 %	29,8 %	100 %
Stortingsrepresentanter	13,0 %	49,0 %	8,1 %	29,8 %	99,9 %
Stortingets partigrupper	6,8 %	57,1 %	5,0 %	31,1 %	100 %
Regjeringen	15,5 %	44,1 %	8,1 %	32,3 %	100 %
Departementene	18,0 %	52,8 %	4,3 %	24,8 %	99,9 %
Direktorater / ytre etater	8,7 %	63,4 %	1,2 %	26,7 %	100 %

N: 161. Kilde: organisasjonsundersøkelsen (2009).

Arbeids- og næringslivsorganisasjonene opplyser å ha mer kontakt etter regjeringsskiftet med samtlige institusjoner, enn det samfunnslivsorganisasjonene opplyser å ha. Eneste unntaket er med direktorater / ytre etater. Når det gjelder mindre kontakt er det samme tilfelle med stortingsinstitusjonene, men ikke med regjering og forvaltning. Opptil 12,2 prosentpoeng flere arbeids- og næringslivsorganisasjoner sier at de har mindre kontakt med stortingsinstitusjonene, enn samfunnslivsorganisasjoner som sier det samme.

Samtidig ser vi at 31,0 % av arbeids- og næringslivsorganisasjonene sier at de har mer kontakt med regjeringen. 15,5 % av samfunnslivsorganisasjonene sier det samme. For organisasjonene samlet er det tilsvarende tallet 21 %. Dermed ser vi at arbeids- og næringslivsorganisasjoner i langt større grad enn samfunnslivsorganisasjoner har mer kontakt med regjeringen. Det er også færre arbeids- og næringslivsorganisasjoner (4,6 %) som oppgir at de har mindre kontakt med regjeringen, enn samfunnslivsorganisasjoner (8,1 %) som oppgir det samme. Et annet interessant trekk er at andelen arbeids- og næringslivsorganisasjoner som opplyser at kontakten med regjeringen ikke har endret seg er såpass lav som 39 %.

Endring i kontakt med departementene gir de samme hovedtrekkene, med 29,9 % mot 18,0 % som opplyser om mer kontakt, og 2,3 % mot 4,3 % som opplyser om mindre kontakt. Kontakt mot direktorater gir ikke uttrykk for like store forskjeller.

Oppsummert ser vi store forskjeller mellom de ulike typene organisasjoner når det gjelder mindre kontakt med stortingsinstitusjonene, og mer kontakt med regjering og

departementer. Hva sier dette? Antagelsen om at arbeids- og næringslivsorganisasjoner i større grad enn samfunnslivsorganisasjoner har rettet seg mot regjeringen og forvaltning, har slått til. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner ser ut til å være bedre på å tilpasse seg en politisk realitet hvor Stortinget har mindre makt.

4.6 Stortingsrepresentantenes vurdering av egen betydning

Når vi undersøker dette spørsmålet har vi kun en regjering å forholde oss til, Stoltenberg - regjeringen som tiltrådte i 2005. Flertallsregjeringen til Willoch var kortvarig, og det eksisterer heller ikke gode data slik at vi kan si noe om forholdene den gang. Likevel kan vi ved å studere situasjonen i dag bygge opp et datagrunnlag for framtidig forskning. Ser vi noen endring om vi går tilbake til mindretallsregjering etter neste valg; vil eventuelle trender styrke seg om det blir en fortsatt flertallsregjering? Og hvordan blir det lengre fram i tid? Denne oppgaven kan få frem informasjon som er interessant i seg selv, men som også kan ha en verdi for framtidig forskning.

Mens vi har sett at representantene stort sett var positive til lobbyisme, er det mer uenighet rundt flertallsregjeringens betydning. En utfordring er at ingen av aktørene fører noe arkiv eller nedtegnelser over hvor mange henvendelser de har fått. *"Det blir litt synsing, litt husk, litt sånn vurdering rundt det du spør"* (Bjørnstad 2008 [intervju]).

Stortingsrepresentantene har basert seg på sine inntrykk av saken, og gitt svar på hvorfor de tror det er sånn. På den bakgrunn kan det argumenteres at det skal en markant endring til for at representantene vil oppleve en forskjell. Likevel mener noen å ha opplevd dette. Carl I.

Hagen (2008 [intervju]) sier: *"min ... observasjon er at det helt klart er mye mindre lobbyisme rettet mot Stortinget med flertallsregjeringer enn med mindretallsregjeringer"*.

Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) er enig i dette: *"Jeg mener jo at ... i løpet av de siste tre årene så har ... organisasjonene og andre aktørers interesse for Stortinget falt som en stein"*.

Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) mener at forskjellen på mindretallsregjeringer og flertallsregjeringer i avgjørende grad påvirker lobbyvirksomheten. Dette begrunnes med den begrensede handlefriheten Stortinget har under en flertallsregjering. Når en sak først har blitt behandlet av regjeringen er resultatet ofte et skjørt kompromiss. Mulighetene til å gi og ta er

dermed borte, og det gis ikke rom for at Stortinget kan endre noe. Nordby (2004:250) hevder at opposisjonens innflytelse vil være minst under ettpartiregjeringer med flertall. Mine intervjufunn tyder på noe annet. Stortingsrepresentantene mener opposisjonen har vanskeligere for å nå fram under en koalisjonsregjering, nettopp på grunn av disse skjøre kompromissene (for eksempel Foss 2009 [intervju], Sørfohn 2009 [intervju]). Men her vil selvfølgelig elementer som ideologisk avstand spille inn. Jo større uenigheten er innad i regjeringen, jo vanskeligere blir det for opposisjonen å få en finger med i laget. En ettpartiregjering med flertall vil enklere kunne gi og ta, uten å sette hele sin eksistens på prøve.

4.6.1 Opposisjon og posisjon

Denne frustrasjonen er ikke bare merkbar hos opposisjonen. To av organisasjonsrepresentantene jeg intervjuet mente at posisjonsfrustrasjonen hadde vært fremtredende de første årene i posisjon (Gudbjørgrud 2009 [intervju]; Hansen 2009 [intervju]). Dette ble også bekreftet av blant annet Rolf Reikvam (2008 [intervju]): *”Og jeg kan jo si at jeg ikke alltid synes det har vært like moro. Det var jo mer spennende prosesser med mindretallsregjering. Før hadde jo ikke regjeringene avklart alt med Stortinget, de overlot sakene til Stortinget og det var opp til dem å finne kompromisser”*. Denne observasjonen var gjennomgående hos alle, uansett om de representerte posisjon eller opposisjon. Det foreligger ikke forskning som har sett på begrepene opposisjons- og posisjonsfrustrasjon. Likevel kan vi se det som en naturlig konsekvens av for eksempel teorien om påvirkningspunkter. Det kan hevdes at det vil være frustrerende og bli oppfattet som mindre viktige, både av regjeringen og av utenforstående interesser.

Selv om opposisjons- og posisjonsfrustrasjon ikke har vært framme i den akademiske debatten, betyr ikke dette at det er ukjente begreper. Som sett ovenfor bruker to av organisasjonsaktørene begrepet. Mediene har brukt begrepene, og det hevdes også at de brukes i den politiske debatten (Strand 2007, Roux 2008). Frustrasjon er dårlig målbart, men at den er, eller har vært der, er nok utvilsomt.

4.6.2 Stortingsrepresentantene og lobbyistene

At det har blitt mindre spillerom i Stortinget trenger ikke redusere lobbyvirksomheten. Det viktigste er hvorvidt organisasjonene har oppfattet det minskede spillerommet. Stortingsrepresentantene var ikke ubetinget sikre på at dette var tilfelle. Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) sier at aktørene kan alt for lite om de politiske prosessene. Alle tiltak organisasjonene kan gjøre for å bedre sine kunnskaper om det politiske systemet, anser han som positive.

Et fellestrekk er at stortingsrepresentantene ofte opplevde aktører utenfra som er for sent ute, for eksempel i budsjettprosessen. *”De fleste kommer jo ofte for sent. Hvis de kommer når budsjetter er lagt fram, da er det du sier fra om med sikte på neste års budsjett”* (Foss 2009 [intervju]). Men dette var også tilfelle når det gjaldt annet lovgivningsarbeid. Karin Andersen (2009 [intervju]) sier at hun fortsatt mottar henvendelser av typen *”denne saken skal opp i Stortinget i dag, kan ikke du ordne at det blir slik”*. Også under en mindretallsregjering ville en slik endring vært vanskelig å få til. Så fra stortingsrepresentantenes side er det klart at de mener det hersker noe uvitenhet om den politiske prosessen blant utenforstående aktører.

Dette bildet blir noe modifisert når vi ser på hva organisasjonsaktørene sier. Både FFO, KS, og LO har rutiner for å fange opp saker som er til behandling, og legger vekt på å være tidlig nok ute (Arum 2009 [intervju]; Gudbjørgrud 2009 [intervju], Hansen 2009 [intervju]). Men dette er store og ressurssterke organisasjoner. Deres handlemåter trenger ikke være representative. Som vist over gjør ulikheter i ressurser seg utslag i tydelige forskjeller mellom ulike typer organisasjoner.

En annen indikasjon er andelen som svarer at de *”ikke har benyttet seg av muligheten til å påvirke statsbudsjettet i finanskomiteen før de finansielle rammene blir satt”*. Denne var på 67,7 % (organisasjonsundersøkelsen 2009). Dette er selvfølgelig ikke en fullgod måte å måle på. Selv om det viser at flertallet av organisasjoner ikke er tidlig nok ute, når det kommer til Stortingets behandling av budsjett. Dette stemmer overens med hva stortingsrepresentantene sier er tilfelle. Likevel besvarer ikke spørsmålet *hvorfor* organisasjonene ikke deltar i rammehøringene. Det kan være at de ikke er klar over muligheten, eller at de allerede har gitt uttrykk for sitt syn ovenfor departementer og

regjering tidligere i saksgangen. Likevel må det presiseres at stortingsrepresentantene stort sett mener aktørene er godt forberedt når de møter til høringer og andre møter, selv om det finnes unntak.

Det kan stilles spørsmål ved hvorfor noen organisasjoner ikke er klar over at punktet for når man bør påvirke antas å ha flyttet seg. Karin Andersen (2009 [intervju]) mener dette helt klart har sammenheng med ressurser, målt i økonomi og ansatte. Andre representanter var mer usikre. Hvor godt forberedt en aktør er, trenger ikke henge sammen en organisasjons økonomi. Derimot er ”*entusiasme og tro på det du holder på med ... veldig viktig*” (Akselsen 2009 [intervju]). ”*Det har med politisk intelligens og viljen til å lære det politiske spillet å gjøre*” (Hagen 2008 [intervju]).

Av de intervjuede stortingsrepresentantene var det fem, halvparten, som mente at lobbyvirksomheten hadde gått ned etter 2005. Fem mente at den var uendret. Blant dem som mente at den hadde gått ned, var det en representant for regjeringspartiene, og fire representanter for opposisjonen. Blant de som mente lobbyvirksomheten var uendret var det tre representanter for regjeringspartiene, og to representanter for opposisjonen. Det er verdt å merke seg at ingen mente lobbyvirksomheten mot dem har økt.

Denne fordelingen gir ingen klare og tydelig svar. En forventning, også med utgangspunkt i teorien om påvirkningspunkter, er at lobbyvirksomheten mot representantene fra regjeringspartiene vil oppleves som uendret, eller at den har økt. Dette fordi de nå var i posisjon, og dermed i teorien skal kunne være med på å ta beslutningene. Likevel tar teorien forbehold i forhold til hvem i regjeringspartiene som er verdt å påvirke, noe som blant annet har sammenheng med bruk av partipisken. Teorien er derimot klar på at representanter for opposisjonspartiene er lite interessante. Et utsagn fra Liv Arum (2009 [intervju]) taler i samme retning: ”*Hva bruker du tida på i forhold til å oppnå det du vil? Og da ser vi jo at det er de som sitter i posisjon, også på Stortinget, som det er viktig å bearbeide og fore*”. Likevel mener ikke Liv Arum med dette at FFO har kuttet ut opposisjonspartiene.

Posisjonspolitikeren Rolf Reikvam mener at lobbyvirksomheten mot han har gått ned. Dette kan ha sammenheng med at det tok litt tid før det ble fastsatt hvilken rolle regjeringspartienes stortingsrepresentanter skulle ha. I dag kan det sies at de er involvert. Hos opposisjonen skulle det forventes at lobbyvirksomheten har gått ned. Likevel er to

opposisjonsrepresentanter uenige i dette. Teorien om påvirkningspunkter viser derfor sine svakheter i å forklare lobbyvirksomheten mot Stortinget. Flere svakheter vil bli drøftet i analysedelen.

4.6.3 Geelmuyden.Kieses årlige lobbyundersøkelse

Hvert år utfører Geelmuyden.Kiese en lobbyundersøkelse blant stortingsrepresentanter. Resultatene fra 2008 - undersøkelsen tolket Geelmuyden.Kiese som at stortingsrepresentantene opplevde at interessen for dem hadde falt kraftig etter regjeringsskiftet i 2005. Og dette ga rom for medieoverskrifter som *”Stortingsmakten er flyttet”* (Dagens Næringsliv 2008). I følge den utsendte pressemeldingen er dette første gangen det er registrert nedgang i lobbyvirksomheten. Bare 17,4 % mener lobbyvirksomheten har økt siden forrige valg. Dette en sterk nedgang i forhold til tidligere undersøkelser.

Stunderes undersøkelsen videre ser vi at hele 34,8 % mener lobbyvirksomheten har holdt seg stabil, mens 19,6 % mener lobbyvirksomheten har avtatt. I en undersøkelse med såpass få respondenter (46) utgjør 19,6 % mot 17,4 % kun en representant. Samtidig hadde 28,3 % av de som svarte kun vært på Stortinget en periode (Geelmuyden.Kiese 2008). Dette vil si at 52,2 % av respondentene mener det har vært stillstand eller økning i lobbyvirksomheten. Dermed har Geelmuyden.Kiese lite grunnlag for å dra de konklusjonene de drar, til tross for sammenligninger med tidligere år. I tillegg har undersøkelsen få respondenter, den vil derfor være belempret med høye feilmarginer. Når vi vet at flere representanter stiller seg negative til å svare på spørreundersøkelser (Dørum 2008 [intervju]; Sanner 2008 [intervju]) kan frafallet ha vært systematisk. Den vitenskaplige verdien av undersøkelsen er dermed lav. Likevel er det interessant at om vi studerer dataene, og ikke baserer oss på Geelmuyden.Kieses egen tolkning, så samsvarer resultatene delvis med resultatene fra organisasjonsundersøkelsen 2009. Mens et flertall av organisasjonene, 48,4 % - 56,0 %, sier at det ikke har vært noen endring i deres lobbyvirksomhet mot stortingsinstitusjonene, sier 34,8 % av representantene i Geelmuyden.Kieses undersøkelse, og halvparten av dybdeintervjuobjektene det samme.

4.6.4 Organisasjonenes vurdering av Stortingets betydning

Til nå har vi sett på organisasjonenes mål og strategier, i tillegg til den faktiske kontakten. Neste skritt blir å undersøke hva organisasjonene mener om de statlige institusjonenes betydning. I følge teorien om påvirkningspunkter bør Stortinget være mindre betydningsfullt under en flertallsregjering. Dette har vi kun funnet delvis støtte for når kontakthypothetene studeres. Alene kan ikke svarene på hva organisasjoner mener om institusjonenes betydning bli tillagt avgjørende kraft. Dette fordi betydning ikke trenger å gjenspeile hva organisasjonene *faktisk* gjør. Svarene kan derimot støtte opp under eller svekke tidligere funn.

Tabell 4.13: Andel organisasjoner som mener institusjonene har stor- og liten betydning, 1992, 2005 og 2009. Alt i prosent.

	Stor betydning			Liten betydning			Endring stor betydning 1992 -2005	Endring stor betydning 2005 -2009	Endring liten betydning 1992 - 2005	Endring liten betydning 2005 - 2009
Årstall	1992	2005	2009	1992	2005	2009				
Stortinget / Stortingskomiteene	13,2	34,7	43,5	4,8	23,1	27,0	+21,5 pp	+8,8 pp	+18,3 pp	+3,9 pp
Stortingsrepresentantene	13	37,1	51,6	4,4	21,2	22,6	+24,1 pp	+14,5 pp	+16,8 pp	+1,4 pp
Stortingets partigrupper	13	37,1	38,3	4,4	21,2	30,2	+24,1 pp	+1,2 pp	+16,8 pp	+9,0 pp
Regjeringen	6,0	23,1	41,1	2,9	27,3	22,2	+17,1 pp	+18,0 pp	+24,4 pp	-5,1 pp
Departementene	27,6	50,2	68,5	6,1	17,7	12,9	+22,6 pp	+18,3 pp	+11,6 pp	-4,8 pp
Direktorater / ytre etater	18,9	52,4	65,3	4,8	17,5	16,1	+33,5 pp	+12,9 pp	+12,7 pp	-1,4 pp
N:	1594	458	248	1594	458	248				

Kilde: Organisasjonsarkivet (1992, 2005), organisasjonsundersøkelsen (2009).

Tabell 4.13¹³ viser at departementene og direktoratene anses å ha størst betydning både i 1992, 2005 og 2009. Regjeringen har kommet dårligst ut. I tillegg ser vi en økning i andelen organisasjoner som mener institusjonene har stor betydning, både fra 1992 til 2005,

¹³ Resultatene skjemmes av store missingverdier. Dette er spesielt et problem i organisasjonsarkivene (1992, 2005). Men også i organisasjonsundersøkelsen (2009).

og fra 2005 til 2009. Mellom 1992 og 2005 ser vi at noen institusjoners betydning mangedobler seg. Men også mellom 2005 og 2009 er det en god økning i prosentpoeng.

Når vi undersøker *”liten betydning”* mangedoblet også andelen organisasjoner som mente dette var tilfelle fra 1992 til 2005. Mellom 2005 og 2009 er bildet mer interessant. Vi ser at andelen som mener Stortingets institusjoner har liten betydning øker. Samtidig reduseres andelen organisasjoner som mener regjeringen, departementene og direktoratene har liten betydning. Dette støtter opp under flertallsregjeringshypotesen. Økningen fra 2005 til 2009 av organisasjoner som sier regjering og departementer er viktige er også merkbart større enn økningen av organisasjonene som mener stortingsinstitusjonene er viktige. Det samme er tilfelle for direktoratene, men der er ikke tendensen like klar.

Tabell 4.14. Betydning av kontakt med statlige institusjoner for arbeids- og næringslivsorganisasjoner. I prosent.

	Stor betydning	Liten betydning	Missing / vet ikke	Sum
Stortinget / Stortingskomiteer	62,1 %	23,0 %	14,9 %	100 %
Stortingsrepresentanter	65,5 %	20,7 %	13,8 %	100 %
Stortingets partigrupper	56,3 %	27,6 %	16,1 %	100 %
Regjeringen	55,2 %	17,2 %	27,6 %	100 %
Departementene	81,6 %	8,0 %	10,0 %	99,6 %
Direktorater / ytre etater	77,0 %	10,3 %	12,6 %	99,9 %

N: 87. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

Tabell 4.15. Betydning av kontakt med statlig institusjon for samfunnslivsorganisasjonene.

	Stor betydning	Liten betydning	Missing / vet ikke	Sum
Stortinget / Stortingskomiteer	33,5 %	29,2 %	37,3 %	100 %
Stortingsrepresentanter	44,1 %	23,6 %	32,3 %	100 %
Stortingets partigrupper	28,6 %	31,7 %	39,8 %	100,1 %
Regjeringen	33,5 %	24,8 %	41,6 %	99,9 %
Departementene	61,5 %	15,5 %	23,0 %	100 %
Direktorater / ytre etater	59,0 %	19,3 %	21,7 %	100 %

N: 161. Kilde: Organisasjonsundersøkelsen (2009).

Tabellene 4.14 og 4.15 ser på tallene i forhold til de ulike typene organisasjoner. Resultatene viser store forskjeller. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner sier oftere enn samfunnslivsorganisasjoner at kontakt med statlige institusjoner er viktig. Størst forskjell er det når vi ser på betydningen av kontakt med Stortinget / stortingskomiteene.

For å oppsummere støtter organisasjonenes vurdering av betydning opp under flertallsregjeringshypotesen. Organisasjonene anser regjering og forvaltning som mer betydningsfulle enn stortingsinstitusjonene. Det er også fastslått at arbeids- og næringslivsorganisasjonene i større grad vektlegger betydningen av de statlige institusjonene. Forklaringer på hvorfor det er slik vil jeg komme inn på i neste kapittel.

4.7 Oppsummering flertallsregjering

Vi har sett at det ikke finnes uomtvistede tendenser for eller mot arbeidshypotesene. Det kan likevel se ut som om regjeringen og forvaltningens betydning har økt mer fra 2005 til 2009, enn det Stortingets betydning har gjort. Funnet støttes av at 70,2 % av organisasjonene mener regjering og forvaltning er *viktigst* å påvirke¹⁴. 24,2 % mener en av Stortingets institusjoner er *viktigst*. Ser vi på regjeringen alene mener hele 21,8 % at den er *viktigst* å påvirke. Dette er nesten like mange som mener det samme om Stortinget. Det er altså flest organisasjoner som anser regjeringen som den *viktigste*, statlige institusjonen å påvirke. Dette taler til fordel for flertallsregjeringshypotesen.

Likevel ser det ikke ut som om kontakthypigheten med regjeringen går på bekostning av kontakthypigheten med Stortinget. Dette går jeg nærmere inn på i analysekapittelet, hvor funnet blant annet vurderes opp mot langsiktige strategier hos organisasjonene.

¹⁴ Organisasjonsundersøkelsen inneholdt et spørsmål som ba organisasjonene vurdere hvor viktig kontakten med hver enkelt institusjon var. I tillegg inneholdt undersøkelsen et spørsmål som spurte om hvilken institusjon organisasjonene regnet som *viktigst* å påvirke (se appendiks 5, spm. 7 og 9.1).

4.8 Åpne informasjonshøringer

I følge hypotese 4 bør åpningen av høringsinstituttet ha ført til en nedgang i lobbyvirksomheten. Samtidig sier hypotese 3 at flertallsregjeringen bør ha redusert interessen for å delta i høringer. I praksis bør dette bety færre høringer, samtidig som vi ser en nedgang i lobbyvirksomhet. Alt i alt symptomer på at Stortinget har mindre makt.

I 2005 svarte 52,4 % av organisasjonene at de hadde deltatt på en eller flere høringer de tre siste årene (organisasjonsarkivet 2005). I 2009 svarte 48,4 % av organisasjonene det samme (organisasjonsundersøkelsen 2009). Vi ser en nedgang i organisasjoner som deltar på åpne høringer.

I organisasjonsundersøkelsen svarte 41,1 % av organisasjonene at deltagelse i høringer har stor betydning. 28,7 % mener at deltagelsen betyr lite. Her har vi ikke sammenlignbare tall fra tidligere. Derimot kan spørsmålet ses i sammenheng med flere andre spørsmål i undersøkelsen. 20,2 % av organisasjonene sier at høringene har større betydning nå enn for fem til ti år siden. 26,6 % sier betydningen er uendret, mens 12,9 % sier betydningen av å delta i høringene er mindre. Prosentandelene er beregnet ut fra svarene til alle respondentene i undersøkelsen, også de som sier de ikke deltar på høringer¹⁵. Vi ser at et flertall av organisasjonene mener høringsdeltagelse er viktig. Likevel er et stort mindretall uenige.

Samtidig må vi ta med at 44,0 % av organisasjonene sier de ikke har deltatt i høringer de tre siste årene. Dette er en viktig opplysning fordi vi vet at organisasjonene selv stort sett tar initiativet til å melde seg på høringer. Dermed har 44 % av organisasjonene av en eller annen grunn valgt og ikke delta. Sammen med den høye andelen som mener deltagelse ikke er viktig peker dette mot at et flertall av norske organisasjoner opplever høringene som lite interessante. Dette bekreftes av Bjørn Gudbjørgrud (2009 [intervju]): ” *de offisielle høringene har jo til en viss grad karakter av å være rituelle.*” Også FFO opplyser at de får mindre ut av høringene enn de tidligere har gjort. Under vil jeg vise at også stortingsrepresentantene er enige i dette.

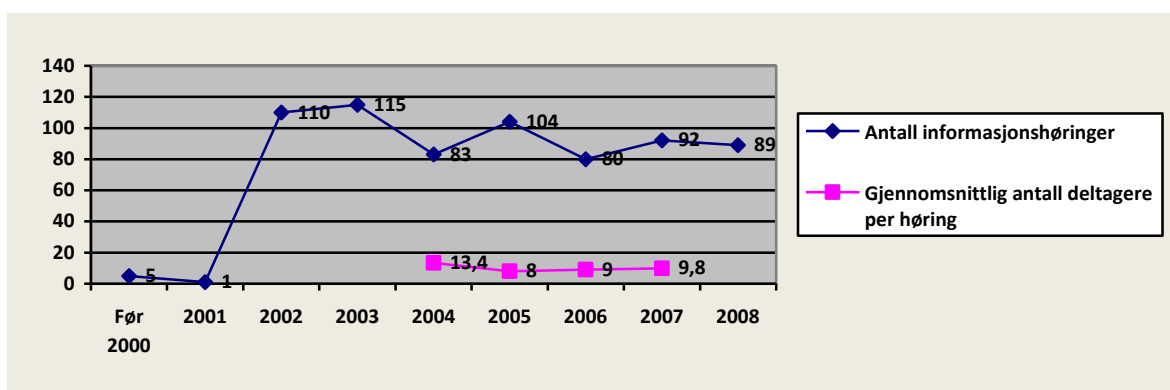
¹⁵ Om vi baserer beregningene på organisasjoner som sier de *har deltatt* i høringer de tre siste årene, sier 67,5 % at deltagelse i høringer har stor betydning, mens 27,5% sier deltagelse har liten betydning. Missing/vet ikke-andelen er på 5 % (organisasjonsundersøkelsen 2009).

Hvorfor høringsdeltagelse regnes som lite viktig er uvisst. Samtlige intervjuobjekter forklarer det med den parlamentariske situasjonen, og Stortingets begrensede handlingskraft. Organisasjonsundersøkelsen viser at 6,5 % sier de har deltatt mer i høringene etter regjeringsskiftet, mens 11,3 % sier de har deltatt mindre. 45,6 % mener flertallsregjeringen ikke har hatt noen betydning. Men dette verken avkrefter eller bekrefter intervjuobjektene syn, siden dette baserer seg på andelen av organisasjoner som faktisk har deltatt på høringene.

Når vi setter høringene opp mot andre kontaktformer blir det negative synet på høringene bekreftet. På et spørsmål om hvorvidt høringene eller andre uformelle kontakter er viktigst, sier kun 3,2 % av organisasjonene at deltagelse i høringene er viktigst. 30,6 % mener annen uformell kontakt er viktigst, mens 31 % sier at høringene og uformell kontakt er like viktig (organisasjonsundersøkelsen 2009). Dette tyder på at organisasjonene foretrekker uformelle strategier når målet er å påvirke.

Et motargument er at det kun spørres om hva organisasjonene mener er viktigst. Ikke hva de faktisk gjør mest av. Så teorien må nødvendigvis ikke følge læren. Selv om uformell kontakt anses som viktigst, kan deltagelse i høringene anses som nødvendig, siden det har et mer formelt preg over seg. Deltagelse i åpne høringene kan være betydningsfullt i lobbyistenes kamp om stortingsrepresentantenes oppmerksomhet (Espeli 1999:248) Vi må også huske høringenes indremedisinske betydning (Hagen 2008 [intervju]). Men dette er omtalt tidligere i oppgaven.

4.8.1 Avholdte informasjonshøringene



Figur 4.1: Antall informasjonshøringene per år, og antall organisasjoner som deltok i høringene.

Kilde: Paulsen (2000:192), Stortingets administrasjon (2004,2005,2006,2007), <http://www.stortinget.no/hva-skjer-pa-Stortinget/horing/> (egne beregninger).

Når vi ser på Stortingets oversikt over avholdte høringer styrkes trenden fra organisasjonsundersøkelsen 2009. I figur 4.1 ser vi oversikten over avholdte informasjonshøringer *per år*. Tallene er hentet inn tilbake til 1995. I tillegg ser vi oversikten over antall høringsinstanser. Tallene viser gjennomsnittlig antall deltagere per høring, per år.

Tallene er oppgitt per år, og ikke per sesjon. Dette er fordi Stortingets administrasjon rapporterer på årlig basis. Årsrapportene forteller ingenting om kriteriene for datainnsamlingen. Likevel velger jeg å stole på at Stortingets administrasjon har en utfyllende oversikt over temaet. Jeg har utelukket høringer holdt i kontroll- og konstitusjonskomiteen. Det antas at disse ikke har vært informasjonshøringer, men heller høringer rettet mot å kontrollere regjeringen og forvaltningens virksomhet.

Fra 1995 til 2000 ble det totalt avholdt fem informasjonshøringer. Det første skillet ser vi mellom 2001 og 2002. Her går antallet høringer fra 1, til 110. Forklaringen er at åpne høringer ble innført som hovedregel fra og med januar 2002. Etter dette har antallet høringer variert mellom 80 og 115. Gjennomsnittlig deltok det flest høringsinstanser per høring i 2004. Fra 2005 til 2007 har tallet variert mellom 8 og 9,8 høringsinstanser. Inntrykket vi sitter igjen med er et av relativ stabilitet. Det andre hovedinntrykket er at det måtte lovfesting til for at instituttet med åpne høringer skulle tas i bruk. Prøveordningen som ble innført i 1995 ser ut til å ha vært uten umiddelbar effekt på antallet åpne høringer.

Et spørsmål er hvorfor reglementet ble endret, til tross for begrenset erfaring. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) sier at siden det ikke ble oppdaget alvorlige skadevirkninger i prøveperioden, så ble det lettere å få regelfesting gjennom i Stortinget. En foreløpig konklusjon kan være at regelfestingen av åpne høringer hadde en effekt, selv om vi ikke har mange år å bygge antagelsen på. Likevel er den kraftige økningen fra 2001 til 2002 et kraftig indisium.

Flere av høringsinstansene har vært med flere ganger, noe som passer overens med mine informanternes opplysninger (Arum 2009 [intervju]; Gudbjørgrud 2009 [intervju]). I Stortingets årsrapporter telles ikke unike høringsdeltagere. ”Vi opplever at færre melder seg på høring nå enn før. Og det er jo fordi de vet at det meste er avgjort” (Andersen 2009 [intervju]). Mens Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) sier ”vi bruker mindre tid på høringer knyttet til statsbudsjettet nå enn vi gjorde i forrige periode”. Begge hevder å ha merket en

nedgang i høringer pga. flertallsregjeringen. Dette er i tråd med antagelsen om flertallsregjeringers betydning.

Figur 4.1 støtter uttalelsene til Karin Andersen og Jan Tore Sanner. Fra 2005 til 2006 ser vi en nedgang på 23 %, fra 104 til 80 høringer. Dette tallet har holdt seg stabilt frem til 2008. Spørsmålet er om dette skyldes flertallsregjeringen. Et motargument kan være at 2005 var valgår. Nye representanter kom inn, og 71 av 96 gjenværende representanter byttet komité. Representantene kan ha prioritert å sette seg inn i nye arbeidsoppgaver, fremfor å arrangere høringer.

To punkter svekker dette argumentet. Vi ser også et stort fall fra 2003 til 2004. Dette kan ikke forklares med komitébytte og nye representanter. Samtidig ser vi at antallet informasjonshøringer har holdt seg på et relativt lavt nivå etter 2006. Dette taler for at flertallsregjeringen har hatt en betydning. Likevel er datamaterialet begrenset i tid. Tallene kan dermed ikke si noe sikkert. Argumentet styrkes av at stortingsrepresentantene mener å ha opplevd denne nedgangen.

Utsagn i intervjuene med Liv Arum (2009 [intervju]) og Bjørn Gudbjørgrud (2009 [intervju]) står i motsetning til funnene i figur 4.1. Arum (ibid) sier at ”... *som hovedopplevelse for vår del sitter jeg ikke igjen med inntrykket at vi har eskalert ned virksomheten ovenfor Stortinget. Vi går ikke på færre høringer...*” Mens Gudbjørgrud (2009 [intervju]) sier: ”... *det er ikke noen dokumentasjon på antall høringer vi deltok på i denne perioden i forhold til forrige periode. Men jeg vil tro at det er omtrent det samme.*”.

Dette kan ha sammenheng med organisasjoners ressurser. 57,5 % av arbeids- og næringslivsorganisasjonene sier de har deltatt på høringer i Stortinget de tre siste årene. Av samfunnslivsorganisasjoner sier 43,5 % det samme. Når vi ser på deltagelse i finanskomiteens rammehøringer blir tendensen tydeligere. Da sier 35,6 % av arbeids- og næringslivsorganisasjonene at de har deltatt, mot 13,7 % av samfunnslivsorganisasjonene (organisasjonsundersøkelsen 2009). Arbeids- og næringslivsorganisasjonene deltar altså mer i Stortingets høringer. Ressurser kan forklare hvorfor KS og FFO ikke har nedprioritert Stortinget.

4.8.2 Hvem deltar i de åpne høringene?

Et av spørsmålene reist i teoridelen er hvilke organisasjoner som deltar i åpne høringer. Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) mener at det finnes klare, skriftlige regler på hvem som får delta. Andre mener dette reguleres av uskrevne regler, og at det praktiseres ulikt mellom komiteene.

I den forbindelse har jeg kontaktet stortingskomiteene¹⁶. Samtlige sekretariater som besvarte bekrefter at et viktig kriterium er hvorvidt organisasjonene er landsomfattende. Eneste unntaket er i lokaliseringssaker, hvor lokale interesser har større muligheter for å bli hørt. Samtlige av sekretariatene sier at dette er uskrevne regler, og at det derfor kan variere mellom komiteene. Det er ingen regel som tilsier at høringene kun skal være forbeholdt landsomfattende organisasjoner. Eneste unntaket er i følge min korrespondanse Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, som tidlig i denne fireårs – perioden gjorde et vedtak som la ned kriteriet om landsomfattende organisasjoner som retningslinje. Det vedtaket er det nærmeste en formell regel jeg har klart å finne, selv om komiteen i seg selv ikke har beslutningsmyndighet på dette området.

Stortinget har altså ikke formelle regler som påser at ressursvake organisasjoner blir ivare tatt gjennom høringssystemet. Likevel anser representantene at informasjonen de får på andre måter enn gjennom høringer, er like nyttig. Karin Andersen (2009 [intervju]) mener at informasjonen hun får gjennom uformelle kontakt er mer verdifull, siden organisasjonene har anledning til å være åpenhjertige. Kontakten mellom enkeltrepresentanter og utenforstående interesser virker ikke i like stor grad å bli styrt av uskrevne regler om landsomfattende organisasjoner. Dette synet bekreftes av samtlige av stortingsrepresentantene jeg har intervjuet. Det kan se ut som at alle som ønsker å bli hørt av Stortinget blir hørt, selv om dette ikke nødvendigvis skjer gjennom høringsinstituttet.

¹⁶ Privat korrespondanse med sekretær / konsulenter for Kirke- utdannings- og forskningskomiteen, forsvarskomiteen, familie- og kulturkomiteen, helse- og omsorgskomiteen, transport- og kommunikasjonskomiteen, kommunal- og forvaltningskomiteen, finanskomiteen, arbeids- og sosialkomiteen og næringskomiteen (Korrespondanse per e-post. Utsendt 13.3.2009).

4.8.3 Har de åpne høringene fungert?

Stortingsrepresentantene mener i det store og hele at det åpne høringssystemet har fungert bra. Argumentene stemmer godt overens med funnene til Paulsen (2000). Spesielt er det fokusert på at åpenhet er et gode, og at folket og pressen nå har innsyn i hva som skjer.

I tillegg har vi et argument som ikke ble berørt av Paulsen. Carl I. Hagen (2008 [intervju]) og Per-Kristian Foss (2009 [intervju]) fremhever at åpne høringer har bidratt til å skjerpe stortingsrepresentantene. *”Tidligere var det mulig at man kunne ha høring med bare saksordfører, uten at de andre var til stede... Så nå har det blitt mer tilstedeværelse”* (Hagen 2008 [intervju]). På grunn av den økte oppmerksomheten er representantene nødt til å stille på høringene, og til å stille mer velforankrede spørsmål. Åpne høringer kan ha vært med på å endre Stortingets arbeidsform. Representantene har blitt mer proaktive (Reikvam 2008 [intervju]).

Høringene blir ikke regnet som optimale. Den sterkeste kritikken kommer fra Karin Andersen (2009 [intervju]): *”Så jeg vet ikke hva vi har vunnet på åpenhet. For å si det rett ut, det kommer jo ingen og hører på dem likevel”*. Hun mener at åpenheten faktisk kan være et demokratisk problem. Dette er i strid med argumentene brukt under debatten om åpne høringer. Men det bekrefter frykten motstanderne av åpne høringer gav uttrykk for. Hennes grunnlag for å mene dette, var frykten for at ressurssvake grupper uten trening i å uttale seg nå finner det enda vanskeligere å stå frem, siden høringene i prinsippet kan nå ut til hvem som helst gjennom fjernsynsoverføringer og internett.

Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) framfører et lignende argument. Eksempelen han brukte var finanskrisen og bankene. Hva ville skjedd om en journalist hadde oppdaget at sparebankene kom til høring? Ville han da spekulert på om den banken var på vei under? Per – Kristian Foss retter likevel ingen grunnleggende kritikk mot høringsinstituttet.

Om arbeidsmengden har økt på grunn av de åpne høringene er det ulike synspunkter på. Flere av representantene opplever en klar økning. En mener at forskjellen har vært marginal, mens en representant sier at arbeidsmengden har gått ned. En fellesnevner er at de ikke er sikre på at endringen skyldes overgangen fra et lukket til et åpent høringssystem. *”De høringene var der før også. Men de var lukket. Så jeg vil jo tro at det varierte ikke noe på*

antallet før og nå. Det var bare at det ikke var offentlig det som ble sagt” (Vidar Bjørnstad 2008 [intervju]). Med det mener han at det eneste nye med åpne høringer faktisk er åpenheten. Arbeidsmengden har ikke økt. Alle er uenige med Karin Andersen. Det som ble sagt i lukkede høringer blir også sagt i åpne høringer. *”Og la meg si det sånn, mitt inntrykk er at organisasjonene ikke sier noe i en åpen høring som de ikke ville sagt i en lukket høring. Fordi i gamle dager, altså før 2001, så var de lukkede høringene slik at hvis det kom frem noe sensasjonelt der, ble det lekket ut til pressen etter kun kort tid*” (Foss 2009 [intervju]). Nordby (2004:242) bekrefter det Foss sier. Stortingsrepresentantene, med unntak av Andersen, ser ikke at det er noen vesentlig forskjell på lukkede og åpne høringer.

Likevel har stortingsrepresentantene merket visse endringer. Ovenfor nevnte jeg at Per-Kristian Foss og Carl I. Hagen mener åpne høringer har bidratt til å profesjonalisere stortingsrepresentantene. Men det fremheves også at høringsinstansene har blitt mer profesjonelle. De har blitt bedre til å spisse budskapet, og de har muligheten til å sitte og høre på hverandre. Hvorvidt dette skjer er usikkert. Rolf Reikvam (2008 [intervju]) mener at man sjelden ser en høringsinstans følge en hel høring. Dette var noe han som stortingsrepresentant ville lagt merke til som noe positivt. Liv Arum (2009 [intervju]) sier at de *”... ikke hadde jobbet så strukturert og målrettet om vi ikke skulle presentert i Stortinget*”. De åpne høringene har ført til at FFO har blitt mer spissede i budskapene. Så at åpningen av høringsinstituttet har ført til en endring både hos stortingsrepresentanter og høringsinstansene er det holdepunkter for å hevde.

4.8.4 Forholdet mellom åpne høringer og lobbyvirksomhet

Har lobbyvirksomheten endret seg på grunn av de åpne høringene? Det første jeg vil gå inn på, er hvorvidt informantene ser på åpne høringer som lobbyvirksomhet. Dette med tanke på den akademiske debatten diskutert tidligere i oppgaven. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) gav det mest kontante svaret på spørsmålet. Han mener all kontakt med Stortinget er lobbyvirksomhet. Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) peker på åpne høringer som en arena for lobbyvirksomhet. Vidar Bjørnstad (2008 [intervju]) mener at lobbyvirksomhet og åpne høringer er to sider av samme sak. Odd Einar Dørum (2008 [intervju]) motsatte seg heller ikke at åpne høringer kunne være å anse som lobbyvirksomhet. Mens Karin Andersen (2009 [intervju]) svarte både ja og nei. Først og fremst så hun åpne høringer som en

saksbehandlingsprosedyre. Men hun hevdet også at: ”[Åpne høringer] er den mest formaliserte, den mest åpne, og den mest gjennomskuelige måten å lobbyere på”. Ingen av mine informanter har stilt seg avvisende til at deltagelse i høringer kan være lobbyvirksomhet.

4.8.5 Har åpne høringer ført til nedgang i lobbyvirksomheten?

Har det blitt en endring i lobbyvirksomheten etter innføringen av åpne høringer? Per – Kristan Foss (2009 [intervju]) mener det ikke har utgjort noen forskjell. Rolf Reikvam (2008 [intervju]) tror ikke åpne høringer har hatt betydning for lobbyvirksomheten; det fordi høringsinstituttet og aktørene allerede var der. Dermed ser vi at han sidestiller lobbyvirksomhet og deltagelse i høringer.

Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) mener at *om* det har blitt noen endring, har det i såpass blitt mer lobbyvirksomhet. Det kan forklares med at han hevder at åpningen av høringene økte interessen for det som skjedde, fordi aktørene fikk en ny arena å vise seg fram på. Vi må huske at han ser på deltagelse i åpne høringer som lobbyvirksomhet.

Odd Einar Dørum (2008 [intervju]) oppfatter ikke at åpne høringer har ført til en nedgang i seg selv, Vidar Bjørnstad (2008 [intervju]) har samme synet. Karin Andersen (2009 [intervju]) derimot mener at det har blitt mer uformell lobbyvirksomhet mot Stortinget pga. de åpne høringene. Dette fordi aktører som av forskjellige årsaker ikke tør si det de har å si, må finne alternative veier inn.

Et av målene med å åpne opp høringene var for å øke publikumsinteressen. Dette har i liten grad skjedd. ”[D]et er jo ikke fullt i benkeradene når vi har de åpne høringene, men det hender at journalistene følger med” (Sanner 2008 [intervju]). Carl I. Hagen (2008 [intervju]) mener at både presse og Stortinget har et ansvar for dette. Det ble til og med argumentert for at pressen var mer interessert i høringenes innhold når de var lukkede. Så fort det ble offentlig, mistet media interessen (Bjørnstad 2008 [intervju], Foss 2009 [intervju]). Men ingen andre uttalelser fra representantene støttet opp under et slikt syn. Derimot ville alle vært enige i at ”[høringer] ikke er noen sånn folkeunderholdning” (Bjørnstad 2008 [intervju]).

4.8.6 Viktigheten av klare definisjoner

Debatten ovenfor viser konsekvensen av et uklart begrepsapparat. Er åpne høringer lobbyvirksomhet eller ikke? Jeg har tatt utgangspunkt i at de ikke er det. Stortingsrepresentantene var derimot ikke enige. Faren er derfor til stede for at vi snakket over hverandre. Men så lenge vi er klar over de forskjellige utgangspunktene, er ikke dette et problem. En løsning var å skille mellom formell- og uformell lobbyvirksomhet. Dermed ville åpne høringer falle inn under den formelle delen. Nordby (2004:167) hevder derimot at all lobbyvirksomhet per definisjon er uformell, det ligger i selve ordet. Dette har igjen sammenheng med den tidligere diskusjonen om forholdet mellom kontakt og lobbyvirksomhet. Ikke all kontakt er lobbyvirksomhet, og åpne høringer er en del av kontakten mellom Stortinget og organisasjonene som ikke faller inn under lobbyvirksomhetsbegrepet.

For å eksemplifisere; når Jan Tore Sanner sier at det har blitt mer lobbyvirksomhet fordi høringene har blitt åpnet, ville Nordby vært uenig. Likevel må jeg være forsiktig med å ta Jan Tore Sanner til inntekt for det standpunktet, i og med at han formulerte seg slik at *om* det har blitt en endring pga. de åpne høringene, har det *”i så fall ... blitt mer av den”*. Karin Andersen er derimot mer i tråd med Nordby sitt begrepsapparat, når hun sier at åpningen av høringer har ført til flere forsøk på uformell kontakt inn mot henne.

Uansett begrepsapparat er fortsatt det viktigste funnet at det er stor usikkerhet med henhold til effekten av de åpne høringene på lobbyvirksomhet. For å oppsummere; åpne høringer kan ha ført til mer lobbyvirksomhet. Men så kom flertallsregjeringen, og den betydde mer.

4.9 Sammenfatning Stortinget og høringer

I følge stortingsrepresentantene har interessen for høringene dalt kraftig. Samtidig viser en tydelig tendens i organisasjonsundersøkelsen 2009 er at høringsinstituttet ser ut til å ha liten betydning for et flertall av organisasjonene. Når vi undersøker antallet høringer legger vi merke til en nedgang fra 2005 til 2006. Antallet høringer har heller ikke kommet opp igjen på det tidligere nivået. Men da er det viktig å huske at vi har få år å basere

antagelsene på. Likevel kan vi se konturene av et mønster. Stortingets minskede handlekraft, altså den parlamentariske situasjonen, ser ut til å ha påvirket høringene i stor grad.

Likevel er det et faktum at det fortsatt arrangeres en god del høringer, og at en god del organisasjoner deltar i disse høringene. I neste kapittel vil jeg forsøke å forklare hvorfor det er slik. Blant annet vil langsiktighet hos organisasjonene bli diskutert, men også betydningen av representantenes komitéplassering blir undersøkt.

4.10 Viktigste kontaktform

Til slutt i denne gjennomgangen kan vi se at 19,8 % av organisasjonene mener at deltagelse i høringer er den viktigste kontaktformen de har med Stortinget. Alternativet *”personlig møte”* får en oppslutning på 44 %. Dette er nok et argument for at uformell kontakt med Stortinget anses som viktigere enn høringsdeltagelse.

Som avslutning på empiridelen kan det fremheves at kontakten mellom organisasjonene og Stortinget i 61,3 % av tilfellene skjer på initiativ fra organisasjonene. Dette støtter opp under synet på organisasjonene som den aktive part når det kommer til lobbyvirksomhet. Kun 2 % mener at Stortinget oftest tar initiativet. Dette kan tolkes som at stortingsinitiert kontakt heller er unntaket enn regelen. 12,5 % sier at begge sider i like stor grad tar kontakt, mens 14,5 % sier at de ikke har kontakt med Stortinget. Kontakt er et begrep som trenger klargjøring. Trond Nordby (1994: 139 – 145) kritiserer tidligere forskning for at begrepet kontakt har vært brukt for løst. Å si hallo kan klassifiseres som kontakt. Det samme kan det å delta i høringer. Myndighetsundersøkelsen 2009 klargjorde ikke hva som lå i begrepet kontakt. Det var dermed åpent for tolkning fra respondenten.

Dette er altså et forbehold jeg må ta, og det kan ikke utelukkes at noen organisasjoner har tolket kontakt som i å hilse på stortingsrepresentanter på gata. Likevel lød et tidligere spørsmål som følger: *”Hvilken betydning har kontaktformene for organisasjonens kontakt med Stortingets institusjoner”*? Deretter var det listet opp sju alternativer som skulle rangeres (se appendiks 5, spørsmål 11). Det er nærliggende å anta at organisasjonene har hatt dette i bakhodet, når spørsmålet om initiativ til myndighetskontakt ble besvart. En annen ulempe med å presisere for sterkt hva begrepet kontakt skulle inneholde var at jeg i for stor

grad ville styrt respondentene. Dette er spesielt uheldig om de har et annet syn på hva kontakt innebefatter enn det synet jeg legger til grunn. Relativt åpne tolkningsmuligheter er derfor en fordel for undersøkelsens validitet.

Neste del av oppgaven blir en sammenfatning av empirien, og en analytisk gjennomgang. Jeg har ikke gjort noe klart skille mellom empiri og analyse, men i fortsettelsen vil jeg gjøre mer eksplisitt bruk av teorien, og gå dypere inn på flere elementer som trenger forklaring.



5. Analyse

Den klareste tendensen fra materialet er at lobbyvirksomheten mot Stortinget *ikke* har endret seg merkbart på grunn av flertallsregjeringen. Organisasjonsundersøkelsen 2009 viser at 48,4 % av organisasjonene sier at det ikke har vært noen endring i kontakten med Stortinget / stortingskomiteene, 48,8 % sier at det ikke har vært noen endring i kontakten med stortingsrepresentantene, og 56 % sier at det ikke har vært noen endring i kontakten med Stortingets partigrupper. Halvparten av de intervjuede stortingsrepresentantene sa lobbyvirksomheten mot dem ikke hadde endret seg, dette finner også støtte i Geelmuyden.Kieses årlige lobbyundersøkelse blant stortingsrepresentanter. Heller ikke organisasjonsaktørene som ble intervjuet sier de har redusert lobbyvirksomheten mot Stortingets institusjoner.

På den andre siden mener 13,3 % av organisasjonene at de har mindre kontakt med Stortinget / stortingskomiteene, 11,7 % har mindre kontakt med stortingsrepresentantene, og 9,3 % sier at de har mindre kontakt med partigruppene i Stortinget etter 2005. Vi ser at hyppigheten av ukentlig kontakt har økt mer mot regjering og forvaltning, enn mot Stortingets institusjoner. 21 % sier de har mer kontakt med regjeringen, 22,2 % sier at de har mer kontakt med departementene, mens 8,1 % sier de har mer kontakt med direktoratene etter 2005. Det er altså flere organisasjoner som sier de har mer kontakt med regjering og forvaltning, enn organisasjoner som sier de har mer kontakt med Stortingets institusjoner. Arbeids- og næringslivsorganisasjoner har i større grad enn samfunnslivsorganisasjoner rettet seg mot regjeringsapparatet.

Det er færre organisasjoner som sier de har mindre kontakt med regjering og forvaltning, enn organisasjoner som sier de har mindre kontakt med Stortingets institusjoner. I tillegg sier 70,2 % at regjering og forvaltning er de *viktigste* statlige institusjonene å påvirke. Til sammenligning er det kun 24,2 % av organisasjonene som har valgt en av Stortingets institusjoner som *viktigst*. Disse elementene styrker flertallsregjeringshypotesen. I tillegg har jeg funnet en nedgang i organisasjoner som mener regjeringen er *lite viktig*. Mot Stortinget har det til motsetning vært en jevn økning i organisasjoner som mener det samme.

Alt i alt viser dette at vi ikke kan avfeie flertallsregjeringshypotesen. Likevel er det grunnlag for å modifisere dens betydning.

Frekvensen av kontakt har økt mot alle statlige institusjoner fra 2005 til 2009. Dette styrker hypotesen om jevn vekst i lobbyvirksomhet mot Stortinget. Dette funnet finner likevel ikke støtte i andre data. Ingen av stortingsrepresentantene, verken i opposisjon eller posisjon, mener at lobbyvirksomheten mot dem har økt. Organisasjonsaktørene jeg har intervjuet sier heller ikke at de har økt lobbyvirksomheten mot Stortinget. Dermed blir vi stående med data som peker i to ulike retninger på dette punktet. Likevel tror jeg svaret kan være å finne i begrepsbruken. Som tidligere diskutert rommer begrepet *kontakt* mer enn kun lobbyvirksomhet. Det er derfor godt mulig at kontakthypypigheten mot Stortinget har økt, uten at lobbyvirksomheten har gjort det. Likevel er det vanskelig å forestille seg hvorfor en organisasjon skal ha kontakt med Stortinget, uten at det er et forsøk på å påvirke.

Hovedfunnet jeg vil forklare er hvorfor tendensen ser ut til å være "*ingen endring*" i lobbyvirksomheten mot Stortinget. Kontakten med regjeringen ser ikke ut til å gå på bekostning av kontakten med Stortingets institusjoner. Dette gjøres på to måter. Først undersøker jeg hvilke trekk hos organisasjonene som kan være med på å forklare stabilitet i lobbyvirksomheten. Det vil brukes rasjonell og institusjonell teori. Neste ledd blir å undersøke hvilke trekk ved Stortinget og stortingsrepresentantene som har betydning for lobbyvirksomheten. Jeg vil se på organisasjonsmessige trekk, og trekk ved stortingsrepresentantene selv. På den måten håper jeg å bidra til og fylle et hull som flere forskere (Helland 2001, Mahoney 2004, Nordby 2004) mener er understudert, beslutningstagernes rolle i lobbyvirksomheten. Åpne høringer vil få et eget avsnitt.

5.1 Forklaringer på stabilitet

5.1.1 Trekk ved organisasjonene

I sin undersøkelse av kontakten mellom interesseorganisasjonene og sentrale institusjoner på 80-tallet ser Holmefjord (1998) på kontakten fra organisasjonenes ståsted. For å forklare benytter han seg av et instrumentelt – rasjonelt perspektiv og et institusjonelt

perspektiv. I et instrumentelt – rasjonelt perspektiv blir organisasjonene sett på som organisasjonsmedlemmenes virkemiddel for å nå sine mål (Holmefjord 1998:18). Tid blir betraktet som en rasjonell ressurs. Skal det være mer kontakt med regjeringen, må dette skje på bekostning av kontakt med Stortinget, og vice versa. Organisasjonene vil derfor prioritere på bakgrunn av hvilket myndighetsorgan som har mest innflytelse på saken organisasjonene jobber med.

I et institusjonelt perspektiv har organisasjonen fått egenverdi utover det å være et verktøy for måloppnåelse (Holmefjord 1998:21-22). Nyttmaksimering er ikke like sentralt, og kontakten med myndighetene skjer på bakgrunn av plikter og tradisjoner, heller enn på bakgrunn av rasjonelle valg.

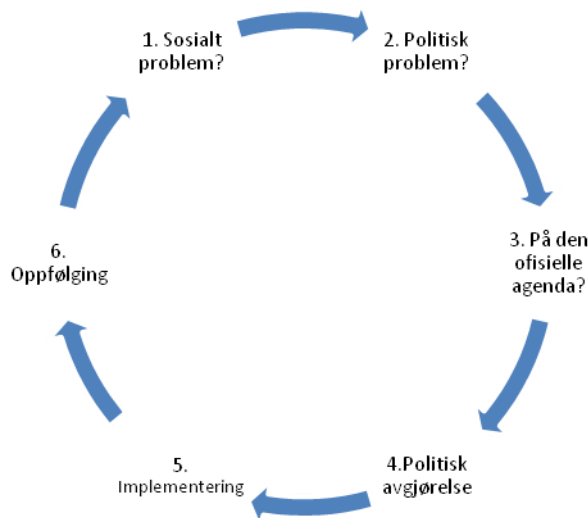
Holmefjord sier at det instrumentelt - rasjonelle perspektivet relativt sett hadde *mest* forklaringskraft på 80-tallet, men at begge perspektivene bidro. Holmefjord baserer sine funn på de to organisasjonsarkivene fra 1982 og 1992. Dermed har alle dataene blitt samlet inn under mindretallsregjeringer. Denne oppgaven undersøker variabelen flertallsregjering, ved at den tar med data samlet inn i 2009. Jeg forventer derfor at instrumentelt – rasjonelt sett har organisasjonene vendt seg bort fra Stortinget, og mot regjeringen og forvaltning. Institusjonelt sett derimot kan det forventes at dette ikke har skjedd. Dette fordi et institusjonelt perspektiv blant annet fokuserer på tradisjoner, og den vanlige veien å løse utfordringer på.

På bakgrunn av oppgavens empiriske data finner det institusjonelle perspektivet mest støtte. Men det instrumentelle perspektivet er ikke uten forklaringskraft. Dataene viser at organisasjonene i noe større grad enn tidligere har rettet seg mot regjeringen. Den mest aktuelle forklaringsfaktoren er at flertallsregjeringen har hatt betydning.

Likevel har den viktigste tendensen vist seg å være *ingen endring*. Dette vil det instrumentelle perspektivet ha vanskeligheter med å forklare. Et institusjonelt perspektiv kan vise seg mer fruktbart. Mahoney (2004:454) hevder at kontakt fører til mer kontakt. Dette er i samsvar med Espelis beskrivelse av en jevn økning i lobbyvirksomheten. Organisasjonene har under flere mindretallsregjeringer vendt seg til å prioritere Stortinget. Akkurat her skiller en undersøkelse av nåtiden seg fra en undersøkelse av 80-årene. Dataene ble innsamlet mens styre av sterke flertallsregjeringer fortsatt var friskt i minne. Organisasjonene hadde dermed

ikke vendt seg til Stortingets styrkede rolle. At vi den gang så en styrking av Stortingets posisjon, måtte derfor forklares ut fra rasjonelle faktorer.

Når vi skal forklare hvorfor kontakten med Stortinget ikke har begynt å avta i dagens situasjon, blir det motsatte tilfelle. Organisasjonene er vant til et sterkt storting. Ressurser og rutiner er satt inn på at Stortinget kan ta beslutninger i alle ledd av en saksbehandlingsprosess. Van Schendelen (2005: 151-153) beskriver en saks livssyklus.



Figur 5.1: En saks livssyklus

Kilde: Van Schendelen (2005:152)

I følge Van Schendelen er første ledd i en saks livssyklus at den får massiv oppmerksomhet i media og folket, og defineres som ett sosialt problem. Neste ledd er at det sosiale problemet blir politisert, og kommer på den offisielle agendaen. Dette kan skje både gjennom media og den politiske debatten. Så kommer det en politisk avgjørelse, før saken går videre til implementering og oppfølging.

Proessen trenger ikke alltid skje i denne rekkefølgen. For eksempel kan en politiker ta et politisk problem, som ikke i utgangspunktet er et sosialt problem, å gjøre det til dette. På hvert punkt i syklusen kan også saken falle død. Likevel er illustrasjonen et godt utgangspunkt for å diskutere mitt spørsmål.

Under mindretallsregjeringer har Stortinget hatt stor styringskapasitet. Dette kan blant annet ses på antallet voteringsnederlag mindretallsregjeringer har møtt i Stortinget (Nordby

2004: 253-256). Det har blitt diskutert detaljstyring av regjeringen, og Stortinget har i større eller mindre grad hatt muligheten til å involvere seg i alle ledd av syklusen. Dette har det også blitt benyttet seg av, og regjeringens handlekraft har til tider vært kraftig svekket.

Når organisasjonene er vant til dette systemet, vil det ta tid før de får endret sine rutiner og framgangsmåter. Stortinget vil fortsatt bli behandlet som en sentral aktør. Neste spørsmål blir hvor lenge Stortinget behandles på denne måten. Hvor mange år med flertallsregjering skal til før organisasjonene i større grad snur seg bort fra Stortinget? Dette er det vanskelig å gi et konkret svar på. Men i følge mine data ser ikke en stortingsperiode ut til å være nok. Institusjonell teori tilsier at Stortinget vil være sentralt fremover. Eventuelle endringer i lobbyvirksomheten vil først skje om flertallsregjeringen viser seg å være stabil, slik at organisasjonene får lengre tid til å tilpasse seg et svakere storting. Organisasjonene har ikke mulighet til å spå om framtiden. De må basere seg på sannsynlighet. Slik det er i dag er sannsynligheten høyere for at det er lønnsomt å holde seg inne med alle partier, enn å konsentrere sine ressurser om flertallsregjeringen. Om flertallsregjeringen skulle gå på et valgnederlag, vil en slik konsentrasjon av ressursene ha vært ulønnsom, og organisasjonen har tapt ovenfor organisasjoner som tar et bredere utgangspunkt når det kommer til påvirkning.

5.1.2 Ulike organisasjoner, ulik grad av lobbyvirksomhet

Deltagerne i organisasjonsundersøkelsen 2009 ble dikotomisert. Dermed ble jeg sittende igjen med arbeids- og næringslivsorganisasjoner på den ene siden, og samfunnslivsorganisasjoner på den andre siden.

I Norge har organisasjonene, kanskje i større grad enn i andre land, vært med i korporative samarbeidsorganer, og på den måten hatt nær kontakt med myndigheten. I størst grad gjelder dette arbeidslivsorganisasjonene, men det har også blitt diskutert jerntriangler og segmenter på andre politiske områder. I tillegg hevdes det at organisasjoner som allerede har kontakt, enklere får mer kontakt. Samtidig finner Holmefjord en sammenheng mellom ressurser og kontakt med myndighetene. Ressurser operasjonaliserer han som antall ansatte (Holmefjord 1998:62). Jeg antar at arbeids- og næringslivsorganisasjoner er mer ressurssterke. Dermed vil de også være mer i kontakt med de statlige institusjonene. I tillegg

antar jeg at en ressurssterk organisasjon lettere vil omstille seg når det skjer politiske endringer. Dette fordi de har ressursene til å endre strategier, innhente informasjon og lage seg nye bilder av den politiske situasjonen.

Mine data har vist at dette stemmer. Demokratisk sett kan det være problematisk, i og med at det bryter med prinsippet om *"en mann, en stemme"*. Som vist har Stortinget ingen fastsatte rutiner for å håndtere denne utfordringen. Flere stortingsrepresentanter ser heller ingen utfordring. *"Det er nok først og fremst for å kunne håndtere det administrativt ... det er jo og sånn at det tvinger organisasjonene til å komme fram med et mer gjennomarbeidet, felles budskap"* (Akselsen 2009 [intervju]). Når det kommer til høringer er et praktisk, men ikke formelt vedtatt, prinsipp at det er landsomfattende og organiserte interesser som blir hørt. Stortingsrepresentantene selv går ikke aktivt ut og oppsøker organisasjoner for å be dem delta i høringene, selv om det skjer unntak (Reikvam 2008 [intervju]; Andersen 2009 [intervju]). Dermed må organisasjonene aktivt følge med for å vite om det for eksempel skal holdes en åpen høring. Organisasjoner som ikke har ressursene til dette, kan risikere og ikke bli hørt.

Den generelle åpenheten i Stortinget reduserer denne utfordringen. Med åpenhet mener jeg i dette tilfellet hvor enkelt det er å komme i kontakt med representantene. Alle stortingsrepresentantene sier at de stort sett sørger for at alle som ønsker ett møte, får ett møte. Dermed bør alle ha muligheten til å bli hørt. Likevel legges det ikke til rette for at organisasjoner som av ulike grunner ikke følger med selv, blir tatt med i prosessen. Representantene er klar over dette, men ikke alle ser det som et problem. Hadde organisasjonene forsøkt, ville de sett at de klarte å komme i kontakt. Likevel viser det empiriske materialet at arbeids- og næringslivsorganisasjonene er mest i kontakt med myndighetene. Holmefjord (1998) viste at Stortinget på 80-tallet hadde mest kontakt med arbeids- og næringslivsorganisasjonene. Dette funnet har jeg bekreftet, gjeldende for 90- og 2000-tallet. Likevel tror jeg ikke det skyldes favorisering. I stedet må forklaringen finnes i institusjonaliserte og tradisjonelle samhandlingsformer med arbeids- og næringslivsorganisasjonene, og en mangel på regler som regulerer forholdet.

En annen mulig årsak til dette er at arbeids- og næringslivsorganisasjonene i større grad enn samfunnslivsorganisasjonene mener at de statlige institusjonene hadde stor

betydning. Dermed kan det tolkes som naturlig at de har mer kontakt med institusjonene. På den andre siden kan det også argumenteres for at mer kontakt fører til at organisasjonene mener institusjonene har større betydning. Følger vi et rasjonelt perspektiv har den første forklaringen mest for seg. Organisasjonene vender seg mot den institusjonen de mener betyr mest. Likevel forklarer ikke dette at arbeids- og næringslivsorganisasjonene ser ut til å ha vært flinkere til å fange opp endringene som har skjedd etter 2005. Tabell 4.11 viser at de har mindre kontakt med stortingsinstitusjonene etter 2005, og mer med regjering og forvaltning.

Vi har dermed to forklaringsfaktorer. Den institusjonelle er at arbeids- og næringslivsorganisasjonene har større grad av kontakt med myndighetene, fordi de tradisjonelt har hatt dette i forbindelse med statlige utvalg og andre samarbeidsorganer. Den andre forklaringsfaktoren går på ressurser. Arbeids- og næringslivsorganisasjonene kan være bedre i stand til å tilpasse seg et endret politisk bilde.

Som vist i kapittel 4.2 har organisasjonsundersøkelsen 2009 en antatt overvekt av samfunnslivsorganisasjoner i forhold til universet. En mer riktig fordeling ville antageligvis hatt med flere arbeids- og næringslivsorganisasjoner, slik at fordelingen ble nærmere 50 / 50, i stedet for 35 / 65 som organisasjonsundersøkelsen representerer. Funnene til nå har vist at arbeids- og næringslivsorganisasjoner har mer kontakt, og i større grad tilpasser seg den parlamentariske situasjonen. Med en jevnere fordeling kunne jeg ha funnet mer støtte for flertallsregjeringshypotesen. Likevel blir dette bare spekulasjoner. Og antageligvis ville det ikke rökket ved *”ingen endring”* som hovedfunn. Vi ser at dette svaralternativet er fremtredende også når vi undersøker type organisasjon hver for seg.

5.1.3 Langsiktighet

Et element som ikke berøres av Holmefjord, og heller ikke av Ehrlich sine påvirkningspunkter, er ideen om langsiktig rasjonalitet. De tre organisasjonsaktørene sa alle at de ikke hadde tonet ned sitt engasjement ovenfor Stortinget. Liv Arum (2009 [intervju]) sier at FFO hadde trodd de ville gjøre det pga. den nye regjeringssituasjonen, men når det kom til praksis turte de ikke la være. Det samme er tilfellet for LO og KS. Organisasjonsundersøkelsen viser det samme. Mer kontakt med regjeringen har ikke skjedd på bekostning av kontakt med Stortinget.

Begrepene langsiktig- og kortsiktig lobbyvirksomhet er lite omtalt i litteraturen¹⁷. Carl I. Hagen (2008 [intervju]) mener det er viktig å gjøre et praktisk skille. Kortsiktig lobbyisme handler om å oppnå gevinst her og nå. Langsiktig lobbyvirksomhet handler om å forsøke å påvirke de lange, politiske prosessene. Espeli (1999:261) sier at langsiktighet er omhandlet i amerikansk litteratur. Derimot er det ikke testet under norske forhold. Og det er ikke undersøkt i forhold til den parlamentariske situasjonen.

De dybdeintervjuede organisasjonsaktørene var opptatt av å ha et godt samarbeid med alle partigruppene i Stortinget. Dette fordi de hadde langsiktige strategier. Vi vet ikke hvem som sitter i regjering i framtiden. Allianser og nettverk tar lang tid å bygge, derfor må man holde seg inne med alle aktører, og framstå som en seriøs og dyktig informasjonsleverandør. Organisasjonene er opptatt av å oppfylle sin del av bytteperspektivet.

Kanskje kunne det oppnås kortsiktig gevinst ved å rette all oppmerksomhet mot regjeringen, og kutte ut kontakten med Stortinget. Men de langsiktige effektene vil være negative, av to årsaker. Først og fremst vil organisasjonen mangle de naturlige kontaktene som andre organisasjoner kan ha klart å opprettholde når det en dag blir en ny regjering. På den andre siden hevdes det at stortingsrepresentantene opplever det som negativt å bli oversett (Hansen 2009 [intervju]). I tillegg har vi det elementet at heller ikke kortsiktige strategier trenger og lykkes.

Stortingsrepresentantene ser forskjell på den langsiktige og kortsiktige lobbyismen. Ingebrigt S. Sørfohn (2009 [intervju]) mener at det som er viktigst for organisasjonene, er seirene her og nå. De tre organisasjonsaktørene er derimot uenige i dette. At rundt 50 % av deltagerne i organisasjonsundersøkelsen 2009 sier at Stortinget ikke har endret betydning etter 2005, taler også i mot Sørfohn. Andre representanter sier det samme. De merker at den kortsiktige lobbyismen er mindre, men at det er større grad av forsøk på for eksempel utformingen av partiprogrammer.

¹⁷ Utfører man et søk på Google på begrepene ”langsiktig lobbyisme / langsiktig lobbyvirksomhet” og ”kortsiktig lobbyisme / kortsiktig lobbyvirksomhet”, får man henholdsvis ett og null treff (Søk utført 13.03.2009).

I et kortsiktig perspektiv kan Ehrlich sine påvirkningspunkter være forklarende. Men det tas ikke høyde for at langsiktige strategier hos organisasjonene kan endre hvem som er interessante å påvirke. Et parti som er i opposisjon nå, kan være i posisjon neste gang man har kontakt med dem. En menig stortingsrepresentant kan ha fått en mer sentral stilling i partigruppa eller på Stortinget. Så en rasjonell aktør må holde seg inne med alle. I dagens situasjon er dette spesielt viktig i et langsiktig perspektiv.

Langsiktighetshensyn kan derfor være grunnen til at organisasjonsundersøkelsen viser stabilitet blant organisasjonene. Organisasjonene har et ønske om å være rasjonelle, men for å være det må, de tenke langsiktig. *"Det er sånn stein for stein bygging. Om du ikke får økonomisk utelling hvert eneste år, så har det en betydning allikevel"* (Arum 2009 [intervju]). Kortsiktig kunne det vært rasjonelt å nedprioritere Stortinget, men på lengre sikt ville dette være uklokt. *"[N]år jeg sier at man også må forstå opposisjonens betydning, så er det fordi det politiske bildet kan endre seg ved neste valg. Derfor er vi åpne for at når opposisjonen ber oss om råd og om å delta på møter så har vi respekt for det, og deltar, uansett om det kanskje ikke kommer noe ut fra det, for de har jo ikke makt"* (Hansen 2009 [intervju]).

Jeg ser altså stabiliteten blant organisasjonene som et uttrykk for langsiktige strategier og rasjonalitet. Likevel er det klart at beslutningstagerne selv også spiller en viktig rolle når det kommer til organisasjonenes lobbyvirksomhet. Dette skal undersøkes nærmere i fortsettelsen.

5.2 Trekk ved representantene selv

Et element Nordby (1994) har ansett som en mangel i forskningen på kontakt mellom myndighetene og resten av samfunnet, er at det fokuseres for lite på hvilken rolle myndighetsrepresentantene har i denne kontakten. Det samme sier Helland (2001), når han påpeker at nesten all lobbyforskning handler om hva lobbyistene har å tilby, og ikke hva myndighetene faktisk etterspør.

”Stortinget er ikke en organisasjon, det er mange organisasjoner” (Hernes 1985: 33). Dette kommer klarest til uttrykk i komitésystemet, men også andre inndelinger er aktuelle, som mellom representanter og partigrupper. Det er med bakgrunn i dette at organisasjonsundersøkelsen 2009 skiller mellom tre ulike stortingsinstitusjoner: Stortinget / stortingskomiteene, stortingsrepresentantene og stortingets partigrupper. Tidligere undersøkelser har kun skilt mellom Stortinget / stortingskomiteer på den ene siden, og stortingsrepresentanter / partigrupper på den andre siden. Denne dikotomien mente Nordby var et positivt fremskritt fra tidligere undersøkelser (Nordby 2004:170). Organisasjonsundersøkelsen 2009 sin ytterligere presisering bør derfor kunne regnes som enda et skritt framover.

Ulikhetene i svarfordelingene viser at skillet var fruktbart. Jevnt over er det hyppigst kontakt med stortingsrepresentantene. Derfor er det et paradoks at et flertall av organisasjoner sier komiteene er den *viktigste* aktøren i Stortinget å påvirke (Organisasjonsundersøkelsen 2009)¹⁸. Dette stemmer overens med funnet Frogh (2005:58) gjør i sin casestudie. Siden ikke organisasjonsarkivene (1992, 2005) skiller mellom representant og partigruppe, kan vi ikke finne klare svar der. Likevel mener jeg mine funn peker på stortingsrepresentantene som den viktigste aktøren. Organisasjonsundersøkelsen 2009 viser at et flertall av organisasjonene sier *”annen, uformell kontakt”* er viktigst. Komiteene vil etter mitt syn ligge på den formelle siden av skalaen. Vi har også sett at kontakthyppheten er størst mellom organisasjoner og stortingsrepresentantene. At organisasjonene oppgir komiteene som *viktigst*, kan være en meningsytring, heller enn et uttrykk for hva organisasjonene faktisk gjør.

Partigruppene er jevnt over den av stortingsinstitusjonene som blir ansett som minst betydningsfull. Men da har Vidar Bjørnstad (2008 [intervju]) et godt poeng: *”[kontakten] er mer en funksjon av at vi alle tilhører en partigruppe”*. Kontakten mot stortingsrepresentantene brukes som et virkemiddel til å påvirke stortingsgruppene. Spesielt er dette viktig i et parlament hvor partipisken regnes å ha stor betydning for representantenes stemmegivning. Så representantenes betydning kan være en funksjon av flere faktorer, først

¹⁸ Se appendiks 5, spørsmål 9.2.

og fremst deres rolle i partiene, men også den respekten som følger med det å være stortingsrepresentant. Andre trekk ved stortingsrepresentantene som kan forklare lobbyvirksomheten gjennomgås senere. Eksempler er stortingsrepresentantene som medlemmer av nettverk, og ulik grad av profilering.

5.2.1 Opposisjon og posisjon

Det viste seg at det ikke var enighet blant representanten på hvorvidt lobbyvirksomheten har endret seg etter flertallsregjeringen. I det følgende vil jeg gjennomgå funn som sier hvorfor det kan være slik.

Nordby (2004: 284) sier at opposisjonen under en flertallsregjering er handlingslammet, og ikke kan gjøre annet enn å vente på neste valg. Teorien om påvirkningspunkter sier det samme. Opposisjonsrepresentantene er uinteressante for lobbyistene. Dette er fordi de sitter i en posisjon hvor de ikke har direkte adgang til å bestemme eller avgjøre saker av interesse for lobbyistene. Posisjonsrepresentantene kan derimot være aktuelle så lenge de blir tatt med på råd og drøftinger. I følge Ehrlich vil det bare være partileder i et posisjonsparti som har betydning. Jeg mener dette blir for snevert. Også andre som har tilgang til besluttende fora i partiet, vil være av interesse. Blant annet sier Karin Andersen (2009 [intervju]) at de fleste som henvender seg til henne, ønsker å bruke henne som en døråpner inn til regjeringen. Olav Akselsen (2009 [intervju]) sier at han er i en posisjon hvor det vil være naturlig å ta han med på råd. I tillegg vet vi at posisjonens stortingsgrupper har faste onsdagsmøter, hvor statssekretærer og statsråder forventes å møte, om de har muligheten (Hansen 2009 [intervju]). Jeg mener at Ehrlich's påvirkningspunkter setter for mange begrensninger, spesielt med tanke på posisjonens representanter.

En rasjonell organisasjon, og det har vi fastslått at organisasjonene antas å være, vil bruke mer tid på posisjonens representanter. Likevel betyr ikke dette at opposisjonen blir oversett. Dette har, som gjennomgått over, sammenheng med langsiktige vurderinger. Men Øyvind T. Hansen (2009 [intervju]) mener også at det kan ha sammenheng med den respekten vervet som stortingsrepresentant fører med seg.

Argumentene finner støtte i organisasjonsundersøkelsen 2009. Hovedtendensen er at

det ikke har vært noen endring. I dybdeintervjuene med stortingsrepresentantene finner vi ikke støtte for teorien. Det er både opposisjons- og posisjonsrepresentanter som mener at lobbyvirksomheten har gått ned, på samme måte som det er både opposisjons- og posisjonsrepresentanter som mener det ikke har vært noen endring i lobbyvirksomheten. Representantene kommer jeg til å gå nærmere inn på. Det er selvfølgelig ikke mulig å lese direkte ut fra organisasjonsundersøkelsen 2009 hvorvidt organisasjonene er bevisste på skillet mellom opposisjon og posisjon. Men det er en rimelig tolkning. I hvert fall om det forutsettes at organisasjonene tar rasjonelle avgjørelser. I tillegg fant en slik tolkning støtte i intervjuene med organisasjonsaktørene. Noen av stortingsrepresentantene var inne på at det kunne være ulikheter i lobbyvirksomheten når det kom til representanter for posisjon og opposisjon, uten at de kunne si noe sikkert om dette. Når det gjelder hvilke data og informanter vi skal tillegge mest vekt, er organisasjonsundersøkelsen 2009, og intervjuene med stortingsrepresentantene og organisasjonsaktørene som bekrefter stabilitetsfunnet, det jeg mener er viktigst. Men dette betyr ikke at jeg mener stortingsrepresentantene med et annet syn tar feil. Derimot vil jeg komme inn på at jeg også mener faktorer på individnivå kan ha betydning for lobbyvirksomheten.

Kortsiktig sett vil det være urasjonelt å forsøke påvirke opposisjonen. Men likevel har jeg vist at langsiktige vurderinger hos organisasjonene må tas hensyn til. Dermed blir det for enkelt å avfeie opposisjonens betydning. Teorien om påvirkningspunkter tar heller ikke hensyn til representantforslag, spørsmålsinstitusjonene og interpellasjoner. Disse blir regnet som opposisjonens verktøy (Nordby 2004:291). Om en organisasjon ønsker å belyse eller sette press på en sak, kan bruken av disse være nyttig. Carl I. Hagen mener at organisasjonene er alt for dårlige til å benytte seg av denne muligheten:

”Vi var på et møte i går... Siv, jeg og Harald Nesvik ... De [organisasjonen] sa de slet med regjeringen. De hadde sendt brev til regjeringen for 4 måneder siden uten, å få svar. Og vi sa hvorfor i all verden tar dere ikke kontakt med oss i opposisjonen, dere må da vite at vi sitter på instrumenter, blant annet skriftlige spørsmål, så skal vi med glede sende de spørsmålene dere har til departementene. Så sitter dere i fire måneder og venter! Bruk oss! Norske organisasjoner er forbausende dårlige til å bruke opposisjonspartier. Blant annet til å fremprovosere opplysninger og svar fra et departement” (Hagen 2008 [intervju]).

Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) er inne på det samme. Han mener det er forbausende hvor dårlig opplyst mange organisasjoner er om sine rettigheter i forhold til staten. Representantene er også avhengig av initiativ utenfra for å ta opp saker. Gjennom god kontakt med aktører utenfra kan stortingsrepresentantene finne saker og eksempler de kan bruke i sitt politiske arbeid (Dørum 2008 [intervju]; Sanner 2008 [intervju]; Foss 2009 [intervju]).

Opposisjonen er avhengig av lobbyistene på flere måter. De trenger informasjon, innspill til saker og støtte. Dette er det ikke mulig å skaffe på andre måter. Intervjumaterialet bekrefter i tillegg at organisasjonene er villige til å stille opp med dette. Til tross for at de ikke kan forvente gevinst på kortsiktig basis.

5.2.2 Høringer – opposisjonens verktøy?

Kan åpne høringer i større grad regnes som et verktøy for opposisjonen? Opposisjonsrepresentantene har ikke tilgang til regjeringens utredningsapparat. De kan derfor være mer avhengige av å innhente informasjon utenfra, enn representanter fra regjeringspartiene. Tidligere har jeg vist at også posisjonsrepresentantene sier de er avhengige av informasjon fra organisasjonene. Likevel kan det være tilfelle at opposisjonsrepresentantene er mer avhengige av dette, og at vi derfor kan se forskjeller i lysten på å avholde høring.

Samtidig kan det tenkes at det å holde en høring i Stortinget vil bli ansett som kritikk av regjeringens utredningsarbeid. Det kan dermed forventes at posisjonsrepresentantene ikke tar initiativ til åpne høringer. Dette følger samme logikken som at posisjonsrepresentantene i liten grad benytter seg av "opposisjonens instrumenter", som gjennomgått ovenfor. *"... vi opplever jo at når vi behandler representantforslag, så er regjeringspartiene veldig uvillige til å ha åpne høringer om de forslagene. Det har vi hatt mange krangler om, blant annet i finanskomiteen"* (Sanner 2008 [intervju]). Sitatet kan være et eksempel på dette. Selv om det ikke fant støtte hos andre av intervjuobjektene.

I følge Stortingets Forretningsorden § 21 er det saksordfører som normalt tar initiativet til en høring. Høring beslattes med alminnelig flertall. At det blir slått politisk mynt på gjennomføringen av åpne høringer, er det i følge komiteenes sekretariater ingen holdepunkter for å hevde. Likevel har flere komitésekretærer inntrykk av at opposisjonen i større grad enn posisjonen er interessert i å holde høringer¹⁹. Men det finnes ingen eksakt statistikk. Eksempelene som ble brukt peker uansett i retning av at min hypotese om høringer som et instrument for opposisjonen kan ha noe for seg. Muligens gjelder dette også i større grad under en flertallsregjering. Så totalt sett er muligheten til stede for at vi kan se forskjeller mellom opposisjon og posisjon, når det gjelder interessen for å holde høringer.

5.2.3 Partier og ideologi

Partiet i seg selv, og partienes ideologi har betydning. Et element som ble nevnt var partistørrelse. Et lite parti, som må kjempe for å overleve, er mindre interessant for lobbyistene (Dørum 2008 [intervju]). Men dette igjen kan bli oppveid når man kommer i posisjon. For eksempel mener Karin Andersen (2009 [intervju]) at SV, til tross for å være relativt lite, har blitt mer interessante etter regjeringsdeltagelsen. Det blir igjen et spørsmål om hvor det er rasjonelt å påvirke.

Et annet ledd er ideologi. *"Det er ingen som gidder å komme og prøve å påvirke FRP til å øke skatter og avgifter. Det er dødfødt. Så du må ta utgangspunkt i det du vet om de politiske partienes holdninger, programmer, ideologi, og da vil man raskt finne ut hvem det er nytteløst å prøve å overbevise"* (Hagen 2008 [intervju]). Odd Einar Dørum (2008 [intervju]) sier noe av det samme. Til tross for at de er små, så har de alltid hatt god kontakt med organisasjoner som for eksempel profilerer seg på miljøvern.

Michalowitz (2007: 135) gjennomgår europeisk og amerikansk litteratur på området, og sier at det er et skille mellom forskere som mener at man best oppnår sine mål ved å forsøke påvirke partier som deler synet organisasjonen har. Espeli (1999:260) sier dette er

¹⁹ Privat korrespondanse med sekretær / konsulenter for Kirke- utdannings- og forskningskomiteen, forsvarskomiteen, familie- og kulturkomiteen, helse- og omsorgskomiteen, transport- og kommunikasjonskomiteen, kommunal- og forvaltningskomiteen, finanskomiteen, arbeids- og sosialkomiteen og næringskomiteen (Korrespondanse per e-post. Utsendt 13.3.2009).

tilfelle på Stortinget, og nevner landbruksorganisasjonene og Senterpartiet som et eksempel. På den andre siden har vi forskere som mener det er like aktuelt å gå på aktører som er motstandere av ditt syn, for å endre deres overbevisning.

I mitt materiale finner vi støtte for den første retningen. Forsøk på påvirkning kommer i størst grad fra lobbyister som deler stortingsrepresentantenes syn. Et eksempel er at Liv Arum (2009 [intervju]), FFO, har mer kontakt med lederen av arbeids- og sosialkomiteen enn lederne i andre andre komiteer, mens Bjørn Gudbjørgrud (2009 [intervju]) sa at KS ikke systematisk gikk gjennom ulike representanternes syn på saker for å vite hvor de skal sette inn støtet. Likevel har jeg fastslått at tendensen til å ha ”faste kunder” (Espeli 1999: 248) er svekket i forhold til tidligere.

Dette forutsetter at et har skjedd en form for sosialisering. Hernes (1985: 36) sier Stortinget ”... *er blitt en stamme med sitt eget språk*”. Spørsmålet er om dette gjelder i de ulike komiteene. Har hver komité blitt sosialisert på en slik måte at de har utviklet en felles referanseramme med utenforstående interesser. Eller er det å dra tolkningen for langt? Dette vil jeg se på videre.

5.2.4 Stortingsrepresentantene roller

Stortingsrepresentantene fordeles på komiteer. I følge mine intervjuer er det stor forskjell i pågangen utenfra i de ulike komiteene. Av representantene jeg snakket med, hadde samtlige byttet komité mellom de to siste periodene. Samtlige presiserte at dette kan ha hatt noe å si for trykket utenfra. Av stortingsrepresentantene generelt som har sittet mer enn to perioder, har 71 av 96 byttet komité (Stortinget 2009). Dette er et brudd med tidligere praksis. I følge Nordby (2004:204) har representantene normalt blitt plassert i komiteen de tidligere var medlem av. Det nye funnet svekker betydningen av en sosialiseringstese. Likevel er organisasjonene jeg snakket med opptatt av å komme til riktig komité for å gi uttrykk for sitt syn. Et annet argument som taler i mot en sosialiseringshypotese er at organisasjonene representerer et vidt spenn av ulike interesser. De er derfor nødt til å stille i ulike komiteer. En hypotese om segmenter i Stortinget virker lite troverdig. Likevel er det, og har lenge vært kjent, at det er ulike arbeidsformer og ulik arbeidsmengde i de ulike

komiteene (Hernes 1985: 34). Dette til tross for at Stortinget selv legger vekt på en jevn arbeidsfordeling mellom de ulike komiteene (Innst. S. nr. 188 (2004-2005)). På bakgrunn av mitt materiale har ikke denne utjevningen lyktes fullt ut. Siden komitébytte fører til endring i lobbyvirksomheten, vil antagelsen være at et flertall av stortingsrepresentantene har opplevd en endring i arbeidsmengden.

Samtlige av mine intervjuobjekter ville vært enige i en slik påstand. For eksempel mener Rolf Reikvam (2008 [intervju]) at utdanningskomiteen hadde langt større påtrykk utenfra enn det kommunalkomiteen har. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) sier at det samme var tilfelle med kontroll- og konstitusjonskomiteen: *"Komiteen min er mindre interessant [for lobbyistene]. Så jeg har sånn sett hatt et roligere liv etter tolv år i finanskomiteen, og åtte år i energi- og industrikomiteen på 80-tallet"*. En interessant øvelse ville vært og undersøkt komitéplasseringens betydning. Er kontroll og konstitusjonskomiteen mindre interessant for lobbyistene enn finanskomiteen? Jeg vil hevde at intervjumaterialet mitt peker i den retning. Det er en forskjell mellom komiteene, så plassering av stortingsrepresentantene vil ha betydning for lobbyvirksomheten rettet mot dem.

Representantene har også andre roller, for eksempel som parlamentarisk leder. Flere representanter hevder at disse har større pågang fra lobbyister. Carl I. Hagen (2008 [intervju]), tidligere parlamentarisk leder, sa at trykket mot han gikk betraktelig ned etter at han gikk av som partiformann. I tillegg var det enda færre som var interessert i å påvirke han når han gikk inn i Stortingets presidentskap. Dette trodde han selv skyldtes at han ikke lenger hadde en operativ rolle i FRP. Carl I. Hagen var en av de som sa at lobbyvirksomheten mot han hadde gått ned.

Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) sier at lobbyvirksomheten mot han har gått ned. Samtidig beskriver han at som budsjettforhandlingsleder i Stortinget for regjeringspartiene, var lobbyvirksomheten mot han stor. Derfor kan det hevdes at lobbyvirksomheten ikke har gått ned kun pga. flertallsregjeringen. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) sier noe av det samme. Etter at han trakk seg som nestleder har han merket nedgang i interessen. Det kan derfor argumenteres for at effekten av rollebytter og effekten av den parlamentariske situasjonen styrker hverandre.

At politikere, til tross for at de ikke har noe formell posisjon, har innflytelse i eget parti er et faktum. Per – Kristian Foss kaller seg selv seniorrepresentant. Olav Akselsen (2009 [intervju]) sier han har tilgang til fora der beslutninger tas. Dermed er de interessante. Likevel kan det se ut som om lobbyistene ikke fullt ut benytter seg av dette. De beveger seg dit den formelle makten ligger, og er ofte opptatt av medlemskap i komité, og distriktstilhørighet.

Organisasjonsundersøkelsen 2009 kan ikke direkte støtte dette argumentet. Men vi ser at den foretrukne kontaktform med Stortinget er personlige møter. Vi må anta at organisasjonene er rasjonelle og forsøker å påvirke de som er i en maktposisjon. Og som stortingspolitikkerne selv har påpekt, den makten trenger ikke kun være knyttet til om man sitter i posisjon eller ikke.

5.2.5 Storingsrepresentantene og andre måter å regulere lobbyvirksomheten på

”Du gjør dette stedet akkurat så lite som du vil, og du gjør det så stort som du vil” (Dørum 2008 [intervju]). Dette kom som en reaksjon på Geelmuyden.Kieses påstand om at stortingsrepresentantene kjeder seg på jobb (NTB 2008). Selv mener Odd Einar Dørum at han er en ombudmannstype, og driver mye oppsøkende virksomhet. Dermed gjør Dørum et viktig skille, han anser ikke egeninitiert kontakt som lobbyvirksomhet. Dette er i strid med min bruk av begrepet, hvor også kontakt initiert av stortingsrepresentantene må medregnes. Som nevnt flere ganger tidligere, lobbyistene vil alltid ha et formål med kontakten. Uansett om det skjer i eller utenfor Stortingets lokaler. Alle representantene bedriver oppsøkende virksomhet, på egenhånd, i partigruppa eller gjennom komité. Men Dørum var den som gav inntrykk av å gjøre det mest.

Dette viser igjen hvor viktig det er med klare, teoretiske skiller. Odd Einar Dørum mener at hans oppsøkende virksomhet har betydning for lobbyvirksomheten mot han. I og med at han er såpass aktiv utad, trenger lobbyistene i mindre grad å oppsøke han. I følge definisjonen jeg bruker omfattes oppsøkende virksomhet av lobbyvirksomhet. Det vil si at

mer oppsøkende virksomhet betyr mer lobbyvirksomhet. Likevel var Dørum en av de som sa lobbyvirksomheten mot han var uendret. Han hadde heller ikke begynt å oppsøke i større grad etter at vi fikk flertallsregjeringen. Dermed har det teoretiske skillet lite å si. For Odd Einar Dørums del ville resultatet blitt det samme om han brukte oppgavens begrepsapparat.

Karin Andersen (2009 [intervju]), sier hun tror det er hennes engasjement som betyr mest for kontakten inn mot henne. Det samme bekreftes av Per – Kristian Foss (2009 [intervju]). Hver gang han har vært ute i mediene med en sak, kan han være sikker på at han får henvendelser fra organisasjoner som gjerne vil gi utfyllende informasjon. ” ... *det å være kjent gjør jo at du bare blir mer kjent*” (Bjørnstad 2008 [intervju]). Så profilering er en faktor. Noe som bekreftes av Liv Arum i FFO. En av hennes grunner til kontakt med Karin Andersen er hennes engasjement på akkurat det feltet FFO er opptatt av.

Stortingsrepresentantene opplever at organisasjonene trekkes mot profilerte politikere. Om dette skyldes uvitenhet, man går til de man har sett på TV uten egentlig å vite hvor representanten står på saken, eller er en form for profileringsstunt, blir vanskelig å svare på. Men alle representantene var enige i at eget engasjement og profilering var viktig for lobbyvirksomheten rettet mot dem. ”*Det er klart at når folk rundt i organisasjonene eller en kommune drøfter hva vi skal gjøre med dette her, da kan de være litt rådville. Så kommer de på den gode ideen at vi må kontakte noen på Stortinget*” (Akselsen 2009 [intervju]). Olav Akselsen mener at Stortinget i noe grad blir brukt ut av uvitenhet. Organisasjoner kan ha gitt opp å finne en løsning på problemet, og går derfor til Stortinget, som en profilert og synlig aktør, i håp om å få løst utfordringen sin. Jeg har ingen andre direkte holdepunkter for dette, utenom at flere representanter har vært inne på at det i stor grad er mangel på politisk kunnskap blant lobbyistene.

Og som sitatet jeg innledet med fra Odd Einar Dørum sier; man får ingen manual. Det er opp til den enkelte stortingsrepresentant hvor mye han vil ha av kontakt utenfor Stortinget. En antagelse kan derfor være at lobbyvirksomhet reguleres av stortingsrepresentantenes profilering og engasjement i en sak.

Samtidig har vi de tidligere nevnte kursene i lobbyvirksomhet som representantene

holder. Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) sier: ”... *Jeg mener at det er mitt ansvar og min plikt å sørge for at påvirkningsressursene blir så jevnt fordelt som mulig*” På denne måten kan stortingsrepresentantene regulere lobbyvirksomheten mot seg selv. Hvor stor effekt slike kurs har, er derimot uvisst.

Som stortingsrepresentant er du i mer eller mindre grad profilert. I tillegg har mange stortingsrepresentanter erfaring fra lokalpolitikken eller organiserte interesser (Hansen 2009 [intervju]). Gjennom flere perioder på Stortinget er det også klart at man får det som ofte blir kalt et nettverk. Jo større dette nettverket er, jo flere henvendelser kan det ventes at man får. Ovenfor er komitéplassering antatt å ha betydning, henvendelser har en tendens til å være saksrelatert. Men flere politikere har interessefelt som strekker seg over flere områder. Odd Einar Dørum (2008 [intervju]) er for eksempel profilert både på utdannings- og justisområdet.

Olav Akselsen (2009 [intervju]) sier: ”*Men nå er det jo sånn at folk som jeg har blitt kjent med underveis gjennom mange år, de tar av og til kontakt. Men ikke nye aktører for å si det sånn, det er veldig sjelden at det skjer*”. Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) var opptatt av hvordan han og Høyre bevisst bygger opp et nytt nettverk, mens Per – Kristian Foss (2009 [intervju]) sier at det er en kjempefordel å ha bunker med visittkort liggende i tilfelle det blir behov for kontakt på et felt. Rolf Reikvam (2008 [intervju]) forteller at han fortsatt har kontakt med utdanningsorganisasjonene, selv om han har byttet komité.

Også på aktørsiden fokuseres det på nettverksbygging. Liv Arum (2009 [intervju]) sier at kontakten med nåværende helseminister Bjarne Håkon Hansen ble bygd opp gjennom mange år. Andre naturlige medlemmer av FFO sitt nettverk er Karin Andersen, og representantene i helse- og omsorgskomiteen. Organisasjonsundersøkelsen 2009 sier ingen ting om nettverk. Men stabiliteten i myndighetskontakten etter regjeringsendringen kan være en indikator på at nettverk har betydning. At såpass mange organisasjoner ikke har endret sin kontakt med Stortinget kan ha sammenheng med at de ønsker å opprettholde kontakten med ett nettverk, som muligens kan få større betydning i framtiden. Langsiktighet, som diskutert over, kan sies å være en nødvendig premiss for et vellykket nettverk.

5.2.6 Lovregulering?

Jeg har vist at stortingsrepresentantene stort sett ser lobbyvirksomheten som et gode. Likevel er det gjort forsøk på å regulere den. Blant annet gjennom registreringsordninger for lobbyister i Stortinget. Forslaget ble sist nedstemt i 2008. Kun SV og V er for, selv om SV av hensyn til samarbeidet i koalisjonsregjeringen stemte i mot. Et slikt register kan være et eksempel på en av måtene Mahoney (2004) mener stortingsrepresentantene selv kan være med på å regulere lobbyvirksomheten.

Debatten om registreringsordningen har fått liten vitenskaplig oppmerksomhet. Og meningene er delte blant stortingsrepresentantene på hvorvidt den vil virke eller ikke. Bouwen (2002: 375) sier at et miljø som er positivt til lobbyvirksomhet, vil tiltrekke seg mer lobbyvirksomhet. Stortingsrepresentantene er uenige. De mener lobbyvirksomheten vil komme uansett. Lobbyister som av en eller annen grunn ikke vil la seg registrere vil finne andre måter å møte representantene på. Jan Tore Sanner (2008 [intervju]) mener at hele opplegget med registrering bærer preg av *”storebror ser deg”*.

Tilhengerne mener derimot at lobbyvirksomheten i Stortinget i dag er for dårlig regulert (Dørum 2008 [intervju]; Reikvam 2008 [intervju]). De ser etiske og demokratiske betenkeligheter med at lobbyister kan komme og gå når det måtte passe. Stort sett er det kun selve stortingssalen lobbyistene ikke har full adgang til, selv om de også der har tilgang til publikumsgalleriet (Foss 2009 [intervju]). Stortingsrepresentantene blir regnet for å være åpne for aktører utenfra. De ser rett og slett ingen grunn til at hvem som besøker skal være skjult.

Motstanderne på sin side poengterer de praktiske problemene. *”Jeg har ingen tro på det. Det er veldig vanskelig å regulere sånne ting. Det hender jo jeg møter folk på flyplassen, og at de benytter anledningen til å komme med et innspill om at nå må du jaggø høre her, den saken er viktig. Hvor skal jeg da registrere det?”* (Akselsen 2009 [intervju]). Andre representanter setter spørsmålsteget ved nytten av et lobbyregister. *”Noen vil ved slutten av året forsøke å oppsummere hvilke organisasjoner, altså rankingen over hvem som har vært der, og det sier jo ingen ting. Hvis man er ute etter å kartlegge makt, eller maktmisbruk, så*

er det helt andre metoder man kan bruke” (Foss 2009 [intervju]). Selv om man kan si noe om det kvantitative, kan man ikke gå inn og se hva som kvalitativt ble gjort og sagt på slike møter.

Uten at jeg har gjort en inngående sammenligning, kan det se ut som om debatten om registreringsordningen og debatten om åpne høringer inneholder mange likhetstrekk. På den ene siden har vi representanter som setter prinsipper om åpenhet og demokrati høyest. På den andre siden har vi representantene som betoner de praktiske konsekvensene i langt større grad. Begge sakene handler om samme tema, regulering av Stortingets forhold til omverdenen. Åpne høringer ble etter flere omganger innført, og det gjenstår å se om et lobbyregister til slutt vil bli lovfestet. Det ser ikke ut som om lobbyvirksomheten i seg selv oppleves som et stort problem. Det er derfor uvisst hva for et praktisk formål innføringen av lobbyregisteret vil ha. Derimot mener jeg det er behov for i større grad å problematisere mangelen på regler som sier noe om hvem som skal få delta i for eksempel høringer. En slik regulering kunne ivaretatt de ressursvake organisasjonene. Men dette problemet ser ikke ut til å være på Stortingets dagsorden.

Dette fører til at vi ikke har noen form for lovregulering som kan studeres med tanke på dens virkning på lobbyvirksomhet mot Stortinget. Dette er med unntak av åpne høringer, som delvis var ment for å synliggjøre og kontrollere lobbyvirksomheten.

5.3 Åpne informasjonshøringer

Empirien har vist at åpningen av høringsinstituttet ikke forklarer endring i lobbyvirksomheten. Åpne høringer kan ha blitt oppfattet som en ny arena, opprettet spesielt for kontakten mellom organisasjoner og representanter (Mahoney 2004). Likevel ser vi at stortingsrepresentantene mener det i praksis er liten forskjell mellom lukkede og åpne høringer. Det samme mener organisasjonsaktørene jeg har pratet med. Det er derfor vanskelig å hevde at åpningen av høringene tilførte noe helt nytt i forholdet mellom organisasjonene og Stortinget.

Organisasjonsundersøkelsen har slått fast at et flertall av organisasjonene ser på høringene som lite viktig. På den andre siden har vi stortingspolitikere, både i opposisjon og posisjon, som er avhengig av den kunnskapen de får gjennom de åpne høringene. Opposisjonen fordi de ikke har adgang til regjeringens enorme utredningsapparat, posisjonen fordi de ser at informasjonen som kommer gjennom utredningsapparatet er silt.

Vi står derfor med organisasjoner som ikke mener høringer er viktig. I tillegg har vi stortingsrepresentantene som er avhengige av høringene for å utføre sitt virke. Likevel ser vi at organisasjonene fortsetter å stille. Antallet høringer har holdt seg relativt stabilt, men vi ser en nedgang fra og med 2006.

"Vi går ikke på færre høringer, det tør vi ikke. For vi vet at de som sitter i opposisjon nå, de kommer i en annen situasjon, i posisjon" (Arum 2009 [intervju]). Den langsiktige strategien fremheves. Det samme sier de andre organisasjonsaktørene jeg har snakket med. *"De er jo likevel sånn jeg ser det viktige i en demokratisk sammenheng, fordi høringene gir ulike organisasjoner muligheten til å komme med sine innspill. Om du ikke får endret ting der og da, kan det ha langsiktige virkninger. Så jeg synes ikke de er uviktige"* (Gudbjørgrud 2009 [intervju]).

Antallet høringer har gått ned, selv om organisasjonsaktørene fremhever langsiktighet. Organisasjonsundersøkelsen 2009 viser også at andelen organisasjoner som sier de har deltatt i høringer har sunket. Samtidig ser vi at andre kontaktformer enn deltagelse i høringer foretrekkes. Stortingsrepresentantene mener også å ha opplevd en nedgang i interessen for høringer. Den parlamentariske situasjonen har betydning for høringene. Dette sies med forbehold om at vi har få år å basere denne konklusjonen på. Funnet vil styrkes om antallet høringer går opp om vi ved neste valg får en ny mindretallsregjering, eller holder seg stabilt i framtiden ved en fortsatt flertallsregjering.

Tidligere har jeg fastslått at høringene arrangeres på initiativ fra stortingsrepresentantene. Så er det opp til organisasjonene om de ønsker å melde seg på eller ikke. Er nedgangen vi ser i høringer forårsaket av mindre interesse fra organisasjonene, eller må skylden legges på Stortinget selv? Ut fra mine innsamlede data vil jeg si at svaret er både

og. Organisasjonsundersøkelsen (2009) viser at interessen for å delta i høringer har gått ned. Spørsmålet blir om nedgangen i antall høringer først og fremst er en følge av at komiteene arrangerer færre. For eksempel kan en årsak til dette være som diskutert over, at posisjonsrepresentantene ikke ser høringer som like nødvendig. Alle representantene gav samtidig uttrykk for at høringene ble ansett som mer eller mindre rituelle. Nedgangen i antall høringer kan derfor sees som en sum av dalende interesse, både blant organisasjoner og stortingsrepresentanter. Likevel vil den bakenforliggende forklaringsvariabelen være den parlamentariske situasjonen.

5.3.1 Åpne høringer og lobbyvirksomhet

Det ser ikke ut som om de åpne høringene har påvirket lobbyvirksomheten. Et annet funn er at representantene ikke mener det er noen vesensforskjell mellom lukkede og åpne høringer. Mulighetene åpne høringer gir for publikum og medier benyttes i liten grad. *”Åpenhet tilhører demokratiets fremste dyder. Risikoen er at de folkevalgte fristes til overspill for galleri og kameraer”* (Nordby 2004: 242). Foreløpig ser det ikke ut som om denne antagelsen har slått til. Verken hos de folkevalgte eller høringsinstansene.

Ellers virker det *ikke* riktig å bruke begrepet lobbyvirksomhet om åpne høringer. Allerede i begrepene ligger det motsetninger. Lobbyvirksomheten er den uformelle påvirkningen. Det som pågår i åpne høringer kan ses som en institusjonalisert form for lobbyvirksomhet. Likevel er skillet mest av teoretisk interesse. I praksis vil det ikke ha mye å si. Det noe mer upresise begrepet *påvirkning* kan være et samlebegrep. Dette rommer både lobbyvirksomhet og deltagelse i åpne høringer. Et skille vil være viktig for analytiske formål, og jeg har tidligere redegjort for hvordan dette skapte utfordringer i arbeidet med oppgaven.

Det viktigste funnet er at åpne høringer påvirkes av den parlamentariske situasjonen, på samme måte som lobbyvirksomheten gjør. Mens hovedtendensen ved lobbyvirksomhet var *”ingen endring”*, har hovedtendensen ved åpne høringer vært en nedgang i interessen fra organisasjonssiden. At det er en slik forskjell, rettferdiggjør det teoretiske skillet mellom lobbyvirksomhet og åpne høringer. Hvorfor det er en slik forskjell er ikke besvart.



6. Avslutning

Jeg startet oppgaven med utgangspunkt i Nordby (2004). En studie som undersøker Stortinget, må vurdere hvor mye makt Stortinget *bør* ha. Lobbyvirksomhet er et uttrykk for hvor organisasjonene mener denne makten ligger. Emnet har blitt studert over tid, og i mellom institusjoner. Hvor mye makt Stortinget *bør* ha, er likevel ikke gått dypere inn på. Likevel har jeg fastslått at Stortinget i stor grad setter sin egen maktsituasjon. Den parlamentariske situasjonen har endret maktforholdet mellom institusjonene. Spørsmålet blir dermed hvordan lobbyvirksomheten har blitt påvirket.

6.1 Oppgavens hovedfunn

Jeg har konkludert med at kontakten med regjering og forvaltning har økt mest. Men vi har ikke sett en nedgang i kontakten med stortingsinstitusjonene. Tid som en begrenset faktor finner dermed ikke støtte i denne studien. Kontakt med regjeringen trenger ikke skje på bekostning av kontakten med stortingsinstitusjonene. Organisasjonene trenger nødvendigvis ikke å velge. Stabilitet i lobbyvirksomheten er hovedfunnet. Hovedsakelig forklares dette med langsiktige strategier hos organisasjonene. Men også med et innarbeidet handlingsmønster som er vanskelig å bryte ut av. Jeg antar at en endring vil skje om flertallsregjeringen viser seg å være langvarig.

Trekk ved Stortinget og stortingsrepresentantene selv er også forklaringsfaktorer. Eksempler kan være om man tilhører opposisjonen eller posisjonen, et stort eller lite parti, om man er partileder eller hvilken komité man sitter i. Representantenes engasjement og nettverk har også betydning for lobbyvirksomheten rettet mot dem. Til en viss grad kan dermed representantene selv være med på å bestemme hvor interessante de er. Organisasjonene retter seg dit de antar det er lettest å få gjennomslag. Og dette er følgelig enklere hos en representant med engasjement for din sak. Å studere Stortinget som en enhetlig aktør er derfor lite fruktbart. Casestudier av ulike komiteer, partigrupper og til og med representanter kunne gitt viktig informasjon.

Til slutt har studien stadfestet tidligere forskning om at det er viktige forskjeller mellom ulike typer organisasjoner. Arbeids- og næringslivsorganisasjonene er mer i kontakt med de sentrale institusjonene. I tillegg ser vi at de i større grad har rettet seg mot regjeringen etter valget i 2005. Hvilken type organisasjon man studerer vil derfor ha betydning når lobbyvirksomheten mot Stortinget skal vurderes.

Som en avslutning har åpne informasjonshøringer blitt vurdert. Det viktigste funnet er at prøveordningen med åpne høringer så ut til å ha liten effekt når vi baserer oss på å telle antall åpne høringer. Det måtte lovfesting til før vi så en sterk stigning i åpne høringer. Hvorfor lovfesting kom etter en prøveordning uten praktiske konsekvenser kan det være interessant å studere nærmere. Etter at flertallsregjeringen tok makten i 2005 ser vi kraftig nedgang i antall åpne høringer. Antallet har også holdt seg relativt lavt. Likevel er det få år å basere en konklusjon på. Trenden kan imidlertid styrkes, eller svekkes, om den parlamentariske situasjonen endres ved neste valg.

6.2 Analysens begrensninger

Noen forhold kan ha betydning for gyldigheten og påliteligheten av mine funn. Oppgaven har kun undersøkt landsomfattende organisasjoner. Selv om det er et faktum at både kommuner, fylkeskommuner, enkeltstående bedrifter og utenlandske interesser forsøker å påvirke Stortinget. Mine resultater er representative for organiserte interesser. Likevel foreligger det ingen forskning som tilsier at metodene kommuner og organisasjoner bruker til å påvirke er ulike. Det er derfor vanskelig å vurdere hvorvidt resultatene er representative også for andre typer aktører.

For det andre ser vi en skjevfordeling blant organisasjonene som deltar. Det kan tenkes resultatene hadde blitt annerledes om fordelingen av organisasjoner i utvalget var mer lik fordelingen i universet. Likevel har jeg ingen oppdaterte tall på hva fordelingen av organisasjoner i universet faktisk er. Dette er delvis oppveid av at jeg har vist forskjellene mellom de ulike typene organisasjoner.

Samtidig ser vi at noen av funnene fra organisasjonsundersøkelsen baserer seg på et relativt lite tallmateriale. Men dette styrkes av at funnene ikke er motstridende.

Ressursforhold gjorde at en større undersøkelse ikke var mulig. Når tallene har vært sammenlignbare, ser vi også at tendensen fra organisasjonsundersøkelsen blir bekreftet av organisasjonsarkivene. Det er et godt tegn.

Til slutt tar jeg det forbeholdet at dybdeintervjuene har basert seg på erindringer. Ingen av intervjuobjektene kunne støtte sine svar på for eksempel skriftlig dokumentasjon. Vi har sett at det ikke er mulig å finne et klart mønster i hvilke stortingsrepresentanter som sier at lobbyvirksomheten mot dem har gått ned, og som sier at den er uendret. Jeg har tolket dette dit hen at vi må gå nærmere inn på den enkelte stortingsrepresentant for å finne ut hvorfor dette er slik, i stedet for å basere meg på at representantenes erindringer er feil.

Utfordringene med operasjonaliseringer av begreper er beskrevet relativt inngående. Et element til i denne sammenhengen fortjener oppmerksomhet. Hva ville resultatet blitt om vi endret den alternative hypotesen? Antagelsen jeg har jobbet ut fra er at flertallsregjeringen har ført til en nedgang i lobbyvirksomheten mot Stortinget, og derav en økning i lobbyvirksomheten mot regjering og forvaltning. Samtidig har jeg antatt at flertallsregjeringen ville føre til en nedgang i interessen til å delta på åpne høringer, og derfor også færre høringer.

Dette står i motsetning til en hypotese som sier at det har vært en jevn økning i lobbyvirksomheten mot myndighetene. Spørsmålet blir derfor, hva om antagelsen hadde vært at flertallsregjeringen stopper trenden med økning, uten at det nødvendigvis fører til en nedgang i lobbyvirksomheten? Hvis det var tilfelle, vil stabilitet kunne tolkes som et brudd med en jevnt oppadgående trend, og som at flertallsregjeringen faktisk har hatt betydning. Flertallsregjeringshypotesen ville dermed blitt støttet i langt større grad.

Likevel vil ikke det rokke ved at hovedfunnet er "*Ingen endring*". Så kan man tolke det slik man mener bevisene best mulig taler for. Jeg har i oppgaven forsøkt å være åpen om hvorfor jeg har tolket slik jeg har gjort. Dermed er det fritt fram for andre å tolke på alternative måter.

6.3 Veien videre

Jeg mener det vil være interessant å gå nærmere inn på instituttet med åpne høringer. Hvordan har det fungert i forhold til forventningene? Jeg har vært inne på temaet, men ikke undersøkt det systematisk. Samtidig hadde det vært interessant med en analyse av debattene om registreringsordningen av lobbyister. En komparativ analyse av debattene om registreringsordningen, og debatten som førte til åpne høringer kunne ha vist interessante forskjeller. Dette kunne blitt gjort etter modell av Paulsen (2000).

Samtidig har jeg vist at det er vanskelig å studere Stortinget som en enhetlig aktør. Egne studier kunne blitt gjort av lobbyvirksomheten mot de enkelte partigrupper, lobbyvirksomhet mot opposisjonen, lobbyvirksomheten mot parlamentariske ledere osv. Jeg tror vi da kunne kommet opp med interessante forskjeller.

Det vil også være interessant å se på hvordan for eksempel kommuner og bedrifter forsøker å påvirke Stortinget, og om den parlamentariske situasjonen har endret på dette. Sammen med min oppgave ville helhetsbildet ha blitt klarere.

Alt i alt er det mye å ta av, både om man ønsker å studere påvirkning, men også om Stortinget er målet for interessen. Disse to områdene i kombinasjon gir rikelig av muligheter til å fordype seg videre.

Kildeliste

- Berntsen Øystein (2006): *When lobbying backfires*. Oslo: Universitetet i Oslo, institutt for media og kommunikasjon. Masteroppgave.
- Berrum, Erling (2000): *Lobbyvirksomhet og demokratisk praksis – en kvalitativ undersøkelse av lobbyvirksomhet på Stortinget*. Oslo: Universitetet i Oslo, institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Hovedoppgave.
- Beyers, Jan (2004). "Voice and Access. Political Practices of European Interest Associations." I *European Union Politics*. 5: 211-240.
- Boe, Erik (1996). *Innføring I juss. Juridisk tenkning og rettskildelære*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bouwen, Pieter (2002). "Corporate lobbying in the European Union: the logic of access." I *Journal of European Public Policy*. 3: 365-390.
- Bouwen, Pieter og McCown, Margaret (2007). "Lobbying versus litigation: political and legal strategies of interest representation in the European Union." I *Journal of European Public Policy*. 14:3: 422-443.
- Couper, Mick P. (2000). "Review: Web Surveys: A Review of Issues and Approaches." I *The Public Opinion Quarterly*, 4: 464-494.
- Dagens Næringsliv (2008): "Stortingsmakten er flyttet" på http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article1537180.ece?jgo=c1_re_left_8 . Besøkt 05.02.2009.
- Ehrlich, Sean D. (2007): "Access to Protection: Domestic Institutions and Trade Policy in Democracies." I *International Organizations*, 61: 571-605.
- Espeli, Harald (1999). *Lobbyvirksomhet på Stortinget*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Fjeldstad, Odd – Helge (1999). "Korrupsjon." I (red) Rune Jansen Hagen og Karl R. Pedersen: *Fordeling og vekst i fattige land*. Bergen: Fagbokforlaget.

Frivillige organisasjoner. Oslo. Statens forvaltningstjeneste, 1988 (NOU 1988:17).

Frogh, Cathrine (2005): *Interesseorganisasjoner og stat: YS-Stats mulighet for medvikning når beslutninger fattes i det norske sentrale administrative politiske system*". Oslo: Universitetet i Oslo, institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave .

Geelmuyden.Kiese (2008). *Lobbyundersøkelsen 2008*. Publisert fra 30.09.2008 til 19.10.2008. Oslo: Questback Support.

Hallenstvedt, Abraham og Trollvik, Jan (1993). *Norske organisasjoner*. Oslo: Fabritius Forlag.

Helland, Leif (2001). "Etterspørselsdrevet eller tilbudsdrevet lobbyaktivitet? Ja takk, begge deler!" kap 10 i (red) H. Baldersheim.; B. Hagtvat og K. Heidar: *Statsvitenskapelige utsyn. Politiske tema og tenkemåter i en oppbruddstid*, 2001. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Hellevik, Ottar (2003). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hernes, Gudmund (1975). *Makt og avmakt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hernes, Gudmund (1985). "Stortinget makt og muligheter." I *Nytt Norsk Tidsskrift*.4: 31-36.

Holmefjord, Endre d.y (1998). *Organisasjonene, forvaltningen og de folkevalgte. En studie av interesseorganisasjonenes kontakt med sentrale statlige myndighetsorgan og endringen i denne på 1980-tallet*. Bergen: LOS-Senteret. Rapport 8.

Innst.S.nr.8 (1995-96). *Innstilling fra kontroll og konstitusjonskomiteen om endring av Stortingets forretningsorden – åpne komitéhøringer*.

Innst. S. nr.210 (2002-2003). *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om rapport til Stortinget fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon. Stortingets kontroll med regjering og forvaltning*.

Innst. S. nr. 188 (2004-2005). *Innstilling fra Stortingets presidentskap om endringer i Stortingets forretningsorden - komitéstrukturen, spørreinstitutttet, arbeidsordningskomiteen, arbeidet i komiteene mv.*

Innst. S. nr. 21 (2008-2009). *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Gunnar Kvassheim og Trine Skei Grande om å innføre en registreringsordning for lobbyvirksomhet i Stortinget, i departementene og på Statsministerens kontor.*

Innst. S. nr. 72 (2008-2009). *Innstilling fra Stortingets presidentskap om register for sortingsrepresentantenes verv og økonomiske interesser.*

Johannesen, Leif Erlend og Skjørestad, Jarle (2008). *Om lobbying*. Oslo: Stortingets utredningsseksjon. Perspektiv 04/08.

Lindstad, Anders (1998). *Informasjonsrådgivere og lobbyvirksomhet*. Oslo: Universitetet i Oslo, institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.

Mahoney, Christine (2004). "The power of institutions. State and interest group activity in the European Union." I European Union Politics.5: 441-466.

Michalowicz, Irina (2007). "What determines influence? Assessing conditions for decision making influence of interest groups in the EU." I *Journal of European Public Policy*. 1: 132-151.

Mordal, Tove L. (1989). *Som man spør, får man svar. Arbeid med survey-opplegg*. Oslo: Tano.

Nordby, Trond (1994). *Korporatisme på norsk. 1920 – 1990*. Oslo: Universitetsforlaget.

Nordby, Trond (2001). "Mindretallsparlamentarisme som problem," kap. 4 i (red) H. Baldersheim ; B. Hagtvet og K. Heidar: *Statsvitenskapelige utsyn. Politiske tema og tenkemåter i en oppbruddstid*, 2001. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Nordby, Trond (2004): *I politikkens sentrum*. Oslo: Universitetsforlaget.

NTB (2008). "Stortinget kjeder seg". Pressemelding fra Geelmuyden.Kiese. 12. November

Organisasjonsarkivet (1992). Innsamlede spørreundersøkelsesdata. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Organisasjonsarkivet (2005). Data innsamlet i forbindelse med prosjektet ”*Scandinavian Corporatism at a Crossroad?*” Stavanger: Rogalandsforskning.

Organisasjonsundersøkelsen (2009). Data innsamlet i forbindelse med prosjektet ”*Norske organisasjoner og Stortinget*”. Oslo: Universitetet i Oslo, institutt for statsvitenskap. Masteroppgave.

Paulsen, Line Gaare (2000). *Åpne høringer – politisk slagmark eller politisk verksted?* Bergen: Universitetet i Bergen, institutt sammenlignende politikk. Hovedoppgave.

Rasch, Bjørn Erik og Rommetvedt, Hilmar (1999). ”Makt og demokrati i norsk parlamentsforskning” i *Makt- og demokratiutredningens rapportserie*, 2: rapport.

Ravatt, Terese Lunden (kommer). *Hvem deltar i, og hva er holdningene rundt det offentlige utvalgssystemet?* [foreløpig tittel]. Oslo: Universitetet i Oslo, institutt for statsvitenskap. Masteroppgave.

Reglement for åpne kontrollhøringer (2001). Vedtatt av Stortinget 11.juni 2001. Gjeldende fra 1. Januar 2002. Stortinget.

Rommetvedt, Hilmar (2002). *Politikkens allmenngjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen*. Bergen: Fagbokforlaget.

Rommetvedt, Hilmar (2005). “Norway: Resources Count, But Votes Decide? From Neo-corporatist Representation to Neo-pluralist Parliamentarism.” I *West European Politics* 4: 740-763.

Roux, Torunn Egge (2008). ’Opposisjonen tviler på forsvarsforlik’. *Stavanger Aftenblad*. 28.02.2008.

Schmitter, Philippe C. (1979). “Still the century of corporatism?,” kap 1 I (red) Phillippe C. Schmitter, og Gerhard Lehmbruch: *Trends towards corporatist intermediation*. Beverly Hills: Sage Publications.

Stavang, Per (1999). *Storting og Regjering: Om instruksar frå Stortinget til Regjeringa*. Bergen: Alma mater.

Stortinget (2001): Møte mandag den 11. Juni, kl. 10.. Lokalisert 14.05.2009 på
<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2000-2001/010611/2/>

Stortinget (2008). Møte tirsdag den 25. november, kl 10. Lokalisert 14.05.2009 på
<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2008-2009/081125/6/>

Stortinget (2009). 'Dagens møtende'. Lokalisert 24.02.2009 på
<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/?tab=navn>

Stortingets forretningsorden og Grunnloven. Ajourført pr. 1. Oktober 2006. Stortinget.

Stortingets utredningsseksjon (2008). *Årsmelding fra Stortingets utredningsseksjon 2007*.
Stortinget. Oslo.

Strand, Arne (2008). 'Stortinget som sandpåstrøerorgan'. *Dagsavisen*. 17.07.2007.

Uhrwing, Marie (2001): *Tilträde till maktens rum: om intresseorganisationer och miljöpolitiskt beslutsfattande*. Göteborg: Göteborgs universitet: statsvetenskapliga institutet. Doktoravhandling.

Van Schendelen, Rhinus (2005). *Machiavelli in Brussels. The art of lobbying the EU*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wikiquote (2009). *Anatole France*. Lokalisert 12.03.2009 på
http://en.wikiquote.org/wiki/Anatole_France

Yin, Robert K. (2003). *Case study research. Design and Methods*. Bethlehem: Sage Publications.

Stortingets administrasjon (2004). *Årsrapport*. Stortinget: Informasjonsseksjonen.

Stortingets administrasjon (2005). *Årsrapport*. Stortinget: Informasjonsseksjonen.

Stortingets administrasjon (2006). *Årsrapport*. Stortinget: Informasjonsseksjonen.

Stortingets administrasjon (2007). *Årsrapport*. Stortinget: Informasjonsseksjonen.



Appendiks 1.**Oversikt over dybdeintervjuer.**

Carl I. Hagen (FrP). Ansiennitet: 30 år. Intervjuet 4.12.2008.

Per – Kristian Foss (H). Ansiennitet: 27 år. Intervjuet 6.1.2009.

Jan Tore Sanner (H). Ansiennitet: 16 år. Intervjuet 12.12.2008

Odd Einar Dørum (V). Ansiennitet: 15 år. Intervjuet 9.12.2008

Ingebrigt S. Sørfonn (KrF). Ansiennitet: 11 år. Intervjuet 19.1.2009

Karin Andersen (SV). Ansiennitet: 11 år. Intervjuet 13.1.2009.

Rolf Reikvam (SV). Ansiennitet: 11 år. Intervjuet 15.12.2008.

Vidar Bjørnstad (AP). Ansiennitet: 15 år. Intervjuet 11.12.2008.

Olav Akselsen (AP). Ansiennitet: 19 år. Intervjuet 20.1.2009.

Skriftlig intervju:

Siv Jensen (FrP). Ansiennitet: 11 år. Korrespondanse 21.1.2009.

Organisasjonsaktører:

Liv Arum (FFO). Generalsekretær. Intervjuet 7.1.2009.

Bjørn Gudbjørgrud (KS). Direktør avdeling for samfunnskontakt. Intervjuet 9.1.2009.

Øyvind T. Hansen (LO). Informasjons- og rådgivningsavdelingen. Intervjuet 28.1.2009

Appendiks 2.

Forespørsel om å delta i intervju i forbindelse med en masteroppgave

Jeg er en masterstudent i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo og holder nå på med den avsluttende masteroppgaven under veiledning av Professor Trond Nordby. Temaet for oppgaven er lobbyvirksomhet, og jeg ønsker å finne ut hvorvidt åpne høringer og flertallsregjering har hatt betydning for omfanget av lobbyvirksomhet rettet mot Stortinget. Antagelsen, som finner liten støtte i empirisk forskning, er at omfanget er redusert.

For å finne ut av dette ønsker jeg å intervju Stortingsrepresentanter med tre eller flere perioder bak seg i Stortinget. Spørsmålene vil dreie seg om deres betraktninger rundt emnet. Problemstillingen gjør at jeg spesielt er interessert i før – og etter betraktninger. Aktuelle skillepunkter er januar 2002, da endringen som gjorde åpne høringer til hovedregelen ble tatt inn i Stortingets forretningsorden, og før og etter innsettelsen av den rødgrønne regjeringen. Under intervjuet ønsker jeg å bruke båndopptaker. Intervjuet vil ta rundt 45 minutter, men jeg er glad for den tiden du måtte ha til rådighet!

Opplysningene anonymiseres i den grad du ønsker det. Det vil selvfølgelig også være mulig å gjennomgå transkripsjonen av intervjuet. Resultatet av din deltagelse vil ikke bare være nyttig for min oppgave, men også for Professor Trond Nordbys videre arbeid. Så jeg håper du har tid og mulighet til å delta. Tid og sted avtaler vi i fellesskap etter at jeg eventuelt har fått bekreftet din interesse. Hvis det er noe du lurer på kan du ringe meg på **X**, eller sende en e-post til kennebp@student.sv.uio.no . Du kan også kontakte min veileder Professor Trond Nordby ved institutt for statsvitenskap på telefonnummer **X**.

Med vennlig hilsen

Kenneth Balto Pettersen

Appendiks 3.

Dybdeintervjuguide

Hovedtema	Spm. til stortingsrepresentantene	Spm. til opposisjonen	Spm til posisjonsrepresentantene	Spm til organisasjonsrepresentantene
Lobbyvirksomhet	Hva er din holdning til lobbyvirksomhet?			Hva er din holdning til lobbyvirksomhet?
	Hvordan har lobbyvirksomheten endret seg gjennom dine år på Stortinget?			Hvordan bedriver din organisasjon lobbyvirksomhet?
	Hvor godt forberedt opplever du at lobbyisten er?			
	Hvilke faktorer mener du påvirker lobbyvirksomheten mot deg?			
	Er det mange lobbyister som går igjen hos deg?			Hvordan forbereder dere lobbyvirksomheten?
	Hva tilbyr lobbyistene deg?			
Den parlamentariske situasjonen	Har du merket noen endringer i lobbyvirksomheten etter regjeringsskiftet i 2005?	Er lobbyistene mindre interessert i deg etter regjeringsskiftet i 2005?	Bruker lobbyistene deg som en døråpner til regjeringen?	Hvilke vurderinger gjorde dere når vi fikk en flertallsregjering?
	Hvorfor tror du / tror du ikke det har blitt en endring?	Hva kan du som opposisjonsrepresentant tilby lobbyistene?	Er lobbyistene mer interessert i deg som regjeringsrepresentant?	Har dere endret lobbyvirksomheten etter valget i 2005?
	Hvordan har du merket eventuelle endringer?	Gjør du noe for å opprettholde kontakten med lobbyistene?		
Åpne høringer	Hvordan har systemet med åpne høringer fungert?			Hvor mye deltar dere i høringene?
	Har det blitt noen endringer i lobbyvirksomheten etter innføringen av åpne høringer?			Hvor viktige er høringene for dere?
	Hvordan har åpningen av høringene påvirket din arbeidsdag?			Har deres høringsdeltagelse endret seg etter valget i 2005?
Oppfølgingsspørsmål	Varierte mellom intervjuobjektene.			
Annet	Varierte mellom intervjuobjektene.			

Appendiks 4.

Invitasjon til deltagelse i spørreundersøkelse i forbindelse med masteroppgave.

I forbindelse med min masteroppgave i statsvitenskap ved universitetet i Oslo vil det være til stor hjelp om Deres organisasjon kan svare på vedlagte spørsmål. Totalt Det vil ikke ta mer enn 10 – 15 minutter å svare på spørsmålene. Logg inn ved hjelp av vedlagte link og brukernavn og passord som finnes nederst i denne mailen.

Undersøkelsen utføres av undertegnede under veiledning av professor Trond Nordby ved institutt for statsvitenskap på Universitetet i Oslo. Alle svar blir behandlet anonymt. Opplysningene vil bli brukt i en analyse av lobbyvirksomhet og andre myndighetskontakter. Professor Nordby vil også gjøre bruk av resultatene i sine studier. Forøvrig bygger min undersøkelse på tidligere organisasjonsstudier, blant annet organisasjonsundersøkelsen fra 2005, og den nylig utsendte spørreundersøkelsen til Therese Lundeng Ravatn. På tross av flere likheter, er mine spørsmål tilpasset profilen på min masteroppgave.

Deres erfaringer vil for meg være viktige, og en høy svarprosent vil helt sikkert gi et bedre resultat. Skulle Deres organisasjon ha noe å spørre om, vennligst kontakt meg på kennebp@student.sv.uio.no eller telefon x. Eller min veileder professor Trond Nordby på trond.nordby@stv.uio.no, eller over telefon x.

Det er ønskelig at dere besvarer undersøkelsen innen torsdag 5. februar 2009.

På forhånd takk for god hjelp!

Vennlig hilsen

Kenneth Balto Pettersen
x

Du har blitt invitert til å svare på skjemaet "Organisasjoner og myndighetskontakt. ".

Du finner dette skjemaet på:
<https://nettskjema.uio.no/answer.html?fid=40977&lang=no>

Skjemaet er åpent fra og med 15.01.2009
Skjemaet er åpent til og med 05.02.2009

Besvarelsene i denne spørreundersøkelsen er anonyme. Les mer om anonymitet på
<http://www.usit.uio.no/it/nettskjema/hjelp/#anonymitet>

Brukernavnet ditt er: [MAILADRESSE](#)
Passordet ditt er: XXXX

Appendiks 5

Spørsmål i organisasjonsundersøkelsen 2009

1. Type organisasjon

Svarene i denne undersøkelsen vil kun bli brukt til statistiske undersøkelser. Enkeltorganisasjoners svar vil ikke bli offentliggjort.

• **1.1. Hva slags type organisasjon representerer Dere? ***

- ☐ Arbeidstagerorganisasjon
- ☐ Arbeidsgiverorganisasjon
- ☐ Kommersiell organisasjon
- ☐ Religiøs organisasjon
- ☐ Frivillig organisasjon
- ☐ Humanitær organisasjon
- ☐ Utdanningsorganisasjon / institusjon
- ☐ Annet

2. Hvor mange medlemmer (inkludert støttemedlemmer) har organisasjonen i følgende medlemsskategorier?

Fyll inn antall medlemmer. om dere ikke har medlemmer i kategorien skriv 0.

• **2.1. A**

Personer (direkte og indirekte gjennom tilsluttede foreninger og lag)

• **2.2. b**

Bedrifter

• **2.3. c**

Andre landsomfattende organisasjoner

• **2.4. d**

Annet

-
- **2.5. Dersom Dere har oppgitt antall medlemmer i kategorien annet, vennligst spesifiser hva denne kategorien omfatter i feltet under.**

- **2.6. Hvis Deres organisasjon har bedrifter som medlemmer, omtrent hvor mange arbeidsplasser representerer disse bedriftene tilsammen?**

- **2.7. Er organisasjonen medlem av noen annen norsk organisasjon som ivaretar deler av eget arbeidsfelt eller interesseområde?**

Hvis nei, gå videre til spørsmål 3

☐ Ja ☐ Nei

- **2.8. Hvis ja, hvor mange andre norske organisasjoner er Deres organisasjon tilsluttet?**

3. Hvilke gruppers interesser ivaretar Deres organisasjon?

Ranger gruppene nedenfor slik at den viktigste angis ved 1, den nest viktigste ved 2 osv.

- **3.1. De nåværende medlemmenes interesser**

- **3.2. Nåværende og potensielle medlemmers interesser**

- **3.3. Befolkningsgrupper som ikke tilhører organisasjonens medlemskrets**

- **3.4. Hele samfunnet**

4. Hvordan vurderer Dere betydningen av følgende strategier for å oppnå organisasjonens målsetninger?

Ranger gruppene nedenfor slik at den viktigste angis ved 1, den nest viktigste ved 2 osv.

- **4.1. Søke innflytelse på politikernes beslutninger**

- **4.2. Søke innflytelse på forvaltningens/embets- og tjenestemennenes beslutninger**

- **4.3. Søke høye medlemstall og et høyt aktivitetsnivå blant medlemmene**

- **4.4. Søke innflytelse på bedrifters beslutninger**

- **4.5. Søke støtte i befolkningen**

5. Har Deres organisasjon regelmessig kontakt med...

- **5.1. Norske sentralmyndigheter?**

☐ Ja ☐ Nei

- **5.2. Stortinget / Stortingskomiteer?**

☐ Ja ☐ Nei

- **5.3. Stortingsrepresentanter?**

☐ Ja ☐ Nei

- **5.4. Partigruppene i Stortinget?**

☐ Ja ☐ Nei

- **5.5. Regjeringen?**

☐ Ja ☐ Nei

- **5.6. Departementene?**

☐ Ja ☐ Nei

- **5.7. Direktorat / ytre etater?**

☐ Ja ☐ Nei

6. Hvor ofte har organisasjonen kontakt med...

- **6.1. Stortinget / Stortingskomiteene?**

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Vet ikke

- **6.2. Stortingsrepresentanter?**

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Vet ikke

- **6.3. Partigruppene i Stortinget?**

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Vet ikke

- **6.4. Regjeringen?**

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Vet ikke

- **6.5. Departementene?**

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Vet ikke

- **6.6. Direktorat / ytre etater?**

☐ Daglig ☐ Ukentlig ☐ Månedlig ☐ Årlig ☐ Vet ikke

7. Hvilken betydning har kontakten med...

- **7.1. Stortinget / stortingskomiteene?**

☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

- **7.2. Stortingsrepresentantene?**

☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

- **7.3. Partigruppene i Stortinget?**

☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

- **7.4. Regjeringen?**

☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

- **7.5. Departementene?**

☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

- **7.6. Direktoratet / ytre etater?**

☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

8. Hva betydde det forrige regjeringsskiftet(2005) for Deres kontakt med disse statlige organene?

- **8.1. Stortinget / Stortingskomiteene:**

☐ Mer kontakt ☐ Ingen endring ☐ Mindre kontakt ☐ Vet ikke

- **8.2. Stortingsrepresentantene:**

☐ Mer kontakt ☐ Ingen endring ☐ Mindre kontakt ☐ Vet ikke

- **8.3. Partigruppene i Stortinget:**

☐ Mer kontakt ☐ Ingen endring ☐ Mindre kontakt ☐ Vet ikke

- **8.4. Regjeringen:**

☐ Mer kontakt ☐ Ingen endring ☐ Mindre kontakt ☐ Vet ikke

- **8.5. Departementene:**

☐ Mer kontakt ☐ Ingen endring ☐ Mindre kontakt ☐ Vet ikke

- **8.6. Direktoratene / ytre etater:**

☐ Mer kontakt ☐ Ingen endring ☐ Mindre kontakt ☐ Vet ikke

9. Viktigste institusjoner

- **9.1. Hvilken av de sentrale, offentlige myndighetene anser Dere som viktigst å påvirke?**

Velg kun et alternativ.

- ☐ Stortinget / Stortingskomiteene ☐ Stortingsrepresentantene
☐ Partigruppene i Stortinget ☐ Regjeringen ☐ Departementene
☐ Direktoratet / ytre etater

- **9.2. Hvilket organ i Stortinget anser du som viktigst når det gjelder å påvirke?**

Velg kun et alternativ

- ☐ Stortingets Komiteer ☐ Stortingsrepresentantene ☐ Partigruppene i
Stortinget ☐ Stortinget er ikke viktig å påvirke

10. Høringer

- **10.1. Har deres organisasjon deltatt på høringer i Stortingets / Stortingets komiteer? ***

Om Dere svarer nei på dette spørsmålet kan dere gå videre til spørsmål 11

- ☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

- **10.2. Har Deres organisasjon deltatt på høringer det siste året? (2008-2009)**

- ☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

- **10.3. Hvor mange ganger har Deres organisasjon deltatt på høringer i Stortinget/ stortingskomiteene de siste tre årene?**

Skriv 0 om Dere ikke har deltatt.

- **10.4. Hvilken betydning har organisasjonens deltagelse i Stortingets høringer for Dere?**

- ☐ Svært stor ☐ Nokså stor ☐ Nokså liten ☐ Svært liten ☐ Vet ikke

-
- **10.5. Hvilken betydning har organisasjonens deltagelse i Stortingets høringer i dag sammenlignet med for fem til ti år siden?**

☐ Større ☐ Uendret ☐ Mindre ☐ Vet ikke

- **10.6. Hvilken betydning har organisasjonens deltagelse i Stortingets høringer sammenlignet med mer uformelle kontakter med Stortinget?**

☐ Deltagelse i høringer har størst betydning ☐ Annen uformell kontakt har størst betydning ☐ Begge deler er like viktig ☐ Vet ikke

- **10.7. Har Deres deltagelse i høringer på Stortinget endret seg etter at vi fikk en flertallsregjering? (okt.2005)**

☐ Deltar mer ☐ Ingen endring ☐ Deltar mindre ☐ Vet ikke

- **10.8. Har Dere gjort bruk av muligheten til å påvirke statsbudsjettet gjennom høringer i finanskomiteen før de finansielle rammene blir satt?**

Om Dere svarer nei, gå til spørsmål 11.

☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

- **10.9. Hvilke år har Dere deltatt i finanskomiteens høringer i forbindelse med fordelingen av statsbudsjettets rammetilskudd?**

Kryss kun av for de årene Dere har deltatt.

☐ 2000
☐ 2001
☐ 2002
☐ 2003
☐ 2004
☐ 2005
☐ 2006
☐ 2007
☐ 2008

11. Hvilken betydning har kontaktformene for organisasjonens kontakt med Stortingets institusjoner?

Ranger kontaktformene fra hvor 1 til 7 hvor 1 representerer den viktigste kontaktformen, og 7 den minst viktige.

- **11.1. Høringer**

- **11.2. E-post**

- **11.3. Brevpost**

- **11.4. Telefon**

- **11.5. Personlig møte**

- **11.6. Seminarer / arrangementer o.l**

- **11.7. Andre kontaktformer**

12. Initiativ

- **12.1. Hvem initierer oftest kontakten mellom Stortinget og Dere?**

- ☐ Vi (organisasjonen)
- ☐ Stortinget / Stortingskomiteene / Stortingsrepresentantene
- ☐ Begge sider i like stor grad
- ☐ Vi har ikke kontakt med Stortinget
- ☐ Vet ikke